



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO

FELIPE GUIZI COSTA SANTOS

FINANÇAS PÚBLICAS E POLÍTICA FISCAL DO GOVERNO  
DO ESTADO DE SERGIPE: UMA ANÁLISE DA CAPACIDADE  
DE ARRECADAÇÃO ESTADUAL

SÃO CRISTÓVÃO  
2018.2

FELIPE GUIZI COSTA SANTOS

FINANÇAS PÚBLICAS E POLÍTICA FISCAL DO GOVERNO DO ESTADO DE  
SERGIPE: UMA ANÁLISE DA CAPACIDADE DE ARRECADAÇÃO ESTADUAL

Monografia apresentada como requisito parcial  
para obtenção de conceito na disciplina de TCC  
do curso de Graduação em Administração da  
Universidade Federal de Sergipe, Campus de  
São Cristóvão, Sergipe, em atendimento a  
Resolução nº 69/2012/CONEPE.

Orientador: Prof.<sup>o</sup> Dr. Napoleão dos Santos  
Queiroz

Coorientadora: Prof.<sup>a</sup> Ma. Maria Teresa Gomes  
Lins

SÃO CRISTÓVÃO

2018.2

**FELIPE GUIZI COSTA SANTOS**

**FINANÇAS PÚBLICAS E POLÍTICA FISCAL DO GOVERNO  
DO ESTADO DE SERGIPE: UMA ANÁLISE DA  
CAPACIDADE DE ARRECADAÇÃO ESTADUAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado em 21/03/2019 ao Departamento de Administração do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Sergipe, em cumprimento às normas conforme Resolução nº 69/2012/CONEPE, para a obtenção da Graduação em Administração.

.

Banca Examinadora:

---

Prof.<sup>a</sup> Dr. Napoleão dos Santos Queiroz  
Orientador

---

Prof.<sup>a</sup> Ma. Maria Teresa Gomes Lins  
Coorientadora

---

Prof.<sup>a</sup> Ma. Carina Angélica dos Santos  
Examinadora

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus por esta conquista, sem ele nada é possível.

Aos meus pais, Bruno e Maria do Carmo, por estarem sempre presentes, atenciosos e prestativos, sempre com conselhos que vou levar para vida toda.

Ao meu irmão Gustavo, que caminha ao meu lado desde sempre, não poderia ter um irmão melhor!

Ao meu velho cachorro Nick, pelo companheirismo que sempre demonstrou ao aceitar dar passeios noturnos enquanto arejava a cabeça, durante o andamento do TCC.

Aos meus avós, avôs, tios, tias, primos, primas, por todo o apoio e união familiar.

Aos professores da UFS, pelos ensinamentos valiosos durante toda a minha trajetória, em especial aos professores Napoleão, meu orientador, e a Maria Teresa, ambos sempre pacientes, prestativos e com ótimas sugestões.

Aos amigos que fiz durante minha jornada acadêmica e aos quais manterei uma amizade para o resto da vida!

Aos auditores e demais gestores das áreas financeiras do Estado de Sergipe pela colaboração e contribuição a este estudo.

E a todos os outros que contribuíram para meu progresso.

## RESUMO

O objetivo geral desta pesquisa é analisar e identificar de que maneiras as atividades de políticas públicas fiscais podem impulsionar a capacidade de arrecadação tributária no governo de Sergipe, sob a perspectiva dos servidores e gestores responsáveis pela área financeira do Estado. Procurou-se através do referencial teórico facilitar a compreensão de conceitos referentes a finanças públicas. Quanto aos aspectos metodológicos, o estudo é classificado como teórico-empírico, de caráter exploratório e descritivo, cujo método utilizado foi o de estudo de caso. Para a coleta de dados nesta pesquisa, foram utilizadas fontes de evidências de pesquisa documental, bem como um questionário e um roteiro de entrevista semiestruturada. Os dados obtidos foram analisados e discutidos de acordo com as categorias de análise e seus elementos exploratórios. Os resultados revelaram que Sergipe atravessa por uma crise financeira, potencializada por componentes como Guerra Fiscal e erros da gestão estadual no que se refere a tomadas de decisões das políticas financeiras adotadas. Dessa forma, se faz necessário, a nível estadual, do uso de políticas fiscais que visem o aumento arrecadatário ao mesmo tempo que não puna o cidadão, utilizando elementos como tecnologia e melhorando o relacionamento com o contribuinte, e, a nível nacional, de reformas estruturais que revisem o dificultoso e dispendioso Sistema Tributário Nacional.

**Palavras-chave:** Finanças Públicas, SEFAZ-SE, Gestão Fiscal, Arrecadação Tributária.

## **ABSTRACT**

The objective of this research is analyze and identify the ways how the political fiscal public activities can promote the capacity of tax revenues in the government of Sergipe, from the perspective of workers and managers responsables for the State's financial area. Through theoretical framework aimed facilitate understanding concepts related the public finances. It is a theoretical empirical study, exploratory and descriptive, the method used was the case study. To collect the data in this research were used the following evidences: documental research, as well as a questionnaire and a semi-structured interview. The data were analysed and discussed according the analysis classifications and their explorations components. The results revealed that Sergipe go through a financial crisis, potencialized by elements like Fiscal War and state's managers mistakes concerning financial decisions-making. This way, it is necessary, in state level, the use of fiscals politics that has the objective increasing of arrecadation in the same time they don't punish the citize, using components like tecnologia and improving the relationship with taxpayers. From a national level, with structural reforms that revising the hard and expensive National Tax System.

**Keywords:** Public Finances, SEFAZ-SE, Fiscal Management, Tax Collection

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Curva de Laffer.....	23
Figura 2 – Descrição detalhada das receitas e despesas de 2014 e 2015.....	48
Figura 3 – Descrição detalhada das receitas e despesas de 2016 e 2017.....	49
Figura 4 – Composição da arrecadação tributária de outros países em comparação ao Brasil.....	58
Figura 5 – Estrutura organizacional da alta administração da SEFAZ-SE.....	62
Figura 6 – Ranking da percepção de corrupção (parte 1).....	68
Figura 7 – Ranking da percepção de corrupção (parte 2).....	69
Figura 8 – Porcentagem da carga tributária na composição do PIB de diversos países.....	70
Figura 9 – Porcentagem da carga tributária na composição do PIB de países da América Latina.....	70

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Distribuição absoluta e percentual quanto ao sexo.....	46
Tabela 2 – Distribuição absoluta e percentual quanto à escolaridade.....	47
Tabela 3 – Distribuição absoluta e percentual quanto ao cargo.....	48



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Falhas de mercado.....	20
Quadro 2 – Competência dos impostos.....	25
Quadro 3 – Receitas correntes.....	26
Quadro 4 – Receitas de capital.....	27
Quadro 5 – Falhas de governo.....	31
Quadro 6 – Resultado dos estudos sobre o tema.....	38
Quadro 7 – Categorias e indicadores de pesquisa.....	43
Quadro 8 – Realizações tecnológicas.....	66
Quadro 9 – Ranking do índice de retorno ao bem-estar da sociedade.....	71

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição percentual quanto à percepção arrecadatória do Estado.....	50
Gráfico 2 – Distribuição percentual quanto à satisfação com o “Nota da gente” .....	51
Gráfico 3 – Distribuição percentual quanto à percepção das causas de dificuldade na arrecadação.....	52
Gráfico 4 – Fatores auxiliares na arrecadação.....	52
Gráfico 5 - Distribuição percentual quanto à opinião sobre a guerra fiscal.....	54
Gráfico 6 – Fatores auxiliares no decréscimo da guerra fiscal.....	55
Gráfico 7 - Distribuição percentual quanto à opinião sobre o imposto único.....	56
Gráfico 8 - Distribuição percentual quanto à opinião sobre a “PEC do Teto” .....	57
Gráfico 9 - Distribuição percentual quanto à opinião sobre a prioridade da reforma tributária.....	59
Gráfico 10 - Distribuição percentual quanto as horas trabalhadas para pagar impostos.....	60
Gráfico 11 – Distribuição percentual quanto à opinião sobre a política salarial da SEFAZ-SE.....	63
Gráfico 12 - Distribuição percentual quanto à opinião sobre o fechamento dos postos fiscais.....	64
Gráfico 13 - Distribuição percentual quanto a relação entre tecnologia e arrecadação.....	65
Gráfico 14 – Distribuição percentual quanto à opinião sobre a NFC-e.....	67
Gráfico 15 - Distribuição percentual quanto à opinião sobre o comportamento tributário contribuinte.....	71

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

<b>CTN</b>	- Código Tributário Nacional
<b>SEFAZ</b>	- Secretaria do Estado da Fazenda
<b>SINDIFISCO-SE</b>	- Sindicato do Fisco do Estado de Sergipe
<b>LRF</b>	- Lei de Responsabilidade Fiscal
<b>SEPLAG</b>	- Secretaria de Estado do Planejamento Orçamento e Gestão
<b>OCDE</b>	- Organização Para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
<b>IBPT</b>	- Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação
<b>NFC-e</b>	- Nota Fiscal de Consumidor Eletrônica

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>1.1</b>	<b>Justificativa.....</b>	<b>16</b>
<b>1.2</b>	<b>Situação Problemática .....</b>	<b>17</b>
<b>1.3</b>	<b>Objetivos .....</b>	<b>18</b>
1.3.1	Objetivo Geral .....	18
1.3.2	Objetivos Específicos .....	18
<b>1.4</b>	<b>Organização da Pesquisa .....</b>	<b>18</b>
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....</b>	<b>19</b>
<b>2.1</b>	<b>Finanças Públicas e Gestão Fiscal .....</b>	<b>19</b>
2.1.1	Curva de Laffer.....	22
<b>2.2</b>	<b>Finanças Públicas e o Sistema Tributário.....</b>	<b>23</b>
2.2.1	Classificação dos Tributos.....	24
2.2.2	Competência dos Impostos .....	25
2.2.3	Receitas Públicas .....	26
2.2.4	Despesas Públicas.....	27
2.2.5	Imposto Único.....	28
<b>2.3</b>	<b>Teoria da Escolha Pública .....</b>	<b>29</b>
<b>2.4</b>	<b>Estudos Sobre o Tema.....</b>	<b>31</b>
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>40</b>
<b>3.1</b>	<b>Caracterização da Pesquisa .....</b>	<b>40</b>
<b>3.2</b>	<b>Questões de Pesquisa .....</b>	<b>41</b>
<b>3.3</b>	<b>Estratégia e Instrumentos de Pesquisa.....</b>	<b>41</b>
<b>3.4</b>	<b>Unidades de Análise e Critério Para Escolha do Caso .....</b>	<b>42</b>
<b>3.5</b>	<b>Categorias e Elementos de Análise.....</b>	<b>43</b>
<b>3.6</b>	<b>Protocolo.....</b>	<b>44</b>

<b>3.7</b>	<b>Coleta de Dados .....</b>	<b>46</b>
<b>3.8</b>	<b>Tratamento de Dados.....</b>	<b>46</b>
<b>3.9</b>	<b>Limitações do Estudo .....</b>	<b>46</b>
<b>4</b>	<b>ANÁLISE DOS RESULTADOS E DISCUSSÕES .....</b>	<b>46</b>
<b>4.1</b>	<b>Perfil do Entrevistado .....</b>	<b>46</b>
4.1.1	Sexo .....	46
4.1.2	Faixa etária.....	47
4.1.3	Etnia .....	47
4.1.4	Escolaridade.....	47
4.1.5	Cargo.....	47
<b>4.2</b>	<b>Arrecadação Tributária .....</b>	<b>48</b>
4.2.1	Capacidade de Arrecadação .....	48
4.2.2	Programa Nota da Gente .....	50
4.2.3	Fatores Dificultadores Arrecadatários .....	51
4.2.3	Fatores Auxiliadores Arrecadatários .....	52
<b>4.3</b>	<b>Guerra Fiscal .....</b>	<b>53</b>
<b>4.4</b>	<b>Projetos, Reformas e Propostas Governamentais .....</b>	<b>55</b>
4.4.1	Imposto único .....	55
4.4.2	PEC do Teto dos Gastos Públicos .....	56
4.4.3	Reforma Tributária .....	57
<b>4.5</b>	<b>A Secretaria Do Estado Da Fazenda - Sergipe.....</b>	<b>60</b>
4.5.1	Secretaria do Estado da Fazenda: Definições Estratégicas.....	60
4.5.2	Breve Histórico .....	61
4.5.3	Atual Estrutura Organizacional e Política Salarial .....	62
4.5.4	Postos Fiscais .....	63
<b>4.6</b>	<b>Tecnologia Da Informação (T.I) .....</b>	<b>64</b>
4.6.1	Ações de Tecnologia da Informação Promovidas Pela SEFAZ.....	65

4.6.2 Nota Fiscal de Consumidor Eletrônica .....	66
<b>4.7 Contribuinte .....</b>	<b>68</b>
<b>5 CONCLUSÕES .....</b>	<b>73</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>76</b>
<b>APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO I .....</b>	<b>81</b>
<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA AOS GESTORES.....</b>	<b>90</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Estado de Sergipe, semelhantemente à situação do país, vem atravessando nos últimos anos, sobretudo a partir de 2016, uma das maiores crises financeiras das últimas décadas. Os gestores públicos, em sua maioria, repetem de forma contínua nos seus discursos de esclarecimentos que a crise nacional é a única culpada pela situação precária das finanças do Estado e que a falta de verba, dessa forma, é uma consequência inevitável. No entanto, é possível amenizar a crise, principalmente no tocante às maneiras de arrecadações tributárias.

Elaborar um sistema tributário eficaz sempre foi um tema discutido enfaticamente por governos, sindicatos, economistas, entidades patronais, entre outros. O governo precisa arrecadar fundos monetários para satisfazer os diversos objetivos sociais. Segundo o Código Tributário Nacional (CTN), art. 3º, tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituído em lei e cobrado mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

A atual forma de arrecadação tributária demonstra não ser capaz de atender, de forma eficaz, ao cidadão sergipano. Esse estudo tem por objetivo analisar a eficiência da arrecadação tributária, das finanças públicas, bem como a sua competência no que se refere às políticas fiscais e fazendárias adotadas no Estado de Sergipe.

Sergipe apresenta um gigantesco potencial econômico, cujo economia é variada e balanceada, abrangendo diversos segmentos. As áreas de serviços e comércio são ativas, setores como a agropecuária, indústrias e extração mineral também apresentam participações importantes na economia do Estado. Paradoxalmente a isso, porém, tais fatos não retratam de forma clara nas arrecadações das finanças públicas do Estado, pois a capacidade dessa arrecadação tributária no estado de Sergipe é um dos fatores da administração pública onde são encontrados grandes números de obstáculos e de problemas. O Estado encontra-se com dificuldades para manter um superávit financeiro e muitas vezes acumula déficits, segundo dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi/Tesouro Nacional).

A atuação da SEFAZ (Secretaria de Estado da Fazenda) como órgão fiscalizador precisa ser analisada cuidadosamente, pois é um fator determinante nas finanças estaduais, porém a mesma já demonstra sinais de sucateamento em diversos pontos.

Diante desse cenário atual, deve-se procurar gerar informações que ajudem Sergipe a reforçar sua receita estadual e dispor dos recursos necessários para cumprir os deveres fundamentais aos quais lhe são atribuídos.

## **1.1 Justificativa**

Segundo Gasparini (2007), a constituição federal de 1988 promoveu mudanças significativas no federalismo fiscal do Brasil. A partir desse ano os municípios foram reconhecidos como membros da federação, dessa maneira, igualando-se a Estados em relação a direitos e deveres. Apesar disso, a maior parte do fortalecimento financeiro ocorreu por via de transferências constitucionais ao invés da arrecadação tributária.

A importância desse estudo está diretamente ligada aos acontecimentos nos últimos anos, onde uma crise financeira vem se arrastando em praticamente todos os municípios do estado de Sergipe. Cortes nos salários, contas bloqueadas, demissões e principalmente atraso nos pagamentos são algumas consequências cotidianas dessa crise. O atual momento é de insegurança e de muita dependência dos repasses providos da União.

Entre os principais responsáveis pelos problemas nas finanças no Estado, destacam-se as sonegações e os benefícios fiscais. De acordo com relatórios de 2015 oriundos do Sindicato do Fisco do Estado de Sergipe (SINDIFISCO-SE), o valor perdido devido à sonegação fiscal em Sergipe é altíssimo, aproximadamente R\$ 5.000.000.000,00 (cinco bilhões de reais). Soma-se a isso a perda de recolhimento de tributos devido aos diversos tipos de benefícios fiscais que foram concedidos a um número altíssimo de empresas.

Em um momento onde a crise financeira alcança dimensões nacionais, é de extrema importância que as dívidas sejam renegociadas e o modelo existente de benefícios fiscais seja revisto, pois caso tal dívida fosse amortizada, o governo ganharia fôlego financeiro para investir em projetos de saúde, segurança pública,



infraestrutura, educação, entre outros, melhorando assim toda a qualidade de vida da população sergipana.

É preciso entender de forma ampla e abrangente quais políticas fiscais e fazendárias são necessárias para que as dificuldades financeiras da máquina pública do estado de Sergipe sejam superadas. A pesquisa é de relevância devido aos problemas nas finanças públicas do Estado e possível de ser aplicada pela facilidade de acesso às informações necessárias.

## **1.2 Situação Problemática**

Sergipe não deve tornar-se dependente apenas dos repasses das receitas federais oriundos da União, bem como no que se refere aos seus sucessivos empréstimos. O comprometimento com as finanças estaduais é de suma importância para toda a economia do Estado.

O maior desafio do Governo do Estado ainda é o de incrementar a arrecadação sem o aumento dos impostos. Métodos como o combate à sonegação fiscal, aliado a implementação de políticas mais atualizadas, são fatores que, se executados com êxito, contribuem para o combate à crise econômica.

Segundo Garcia (2001), os incentivos fiscais são todos aqueles benefícios destinados a eliminar os tributos que incidem sobre determinado produto no mercado interno e, assim, podendo compensar tributos agregados aos produtos impossíveis de serem dissociados do seu preço interno. Normalmente, tais incentivos atraem investimentos para o Estado e aumentam consideravelmente a oferta de empregos. Porém esses benefícios devem ser concedidos de forma cautelosa e criteriosa, uma vez que a consequência dos mesmos é a grande perda de receita tributária que o Estado deixa de arrecadar. De acordo com os dados do SINDIFISCO-SE, Sergipe deixa de recolher mais de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais) anualmente, devido ao alto número de concessões fiscais feitas às empresas instaladas na região.

Diante do exibido, da importância da arrecadação tributária no cenário atual e da falta de estudos e pesquisas realizadas especificamente nessa área (principalmente no estado de Sergipe), o trabalho pretende responder ao seguinte questionamento: Como o Governo do Estado de Sergipe pode solucionar o problema da baixa arrecadação tributária?

### **1.3 Objetivos**

De acordo com Oliveira (2011), é necessário que no objetivo geral consiga-se entender toda a totalidade do problema da pesquisa, devendo ser elaborado com um verbo de precisão, evitando falhas na interpretação do que se pretende pesquisar. Já os objetivos específicos são os responsáveis pelo detalhamento do objetivo geral e devem ser iniciados com verbo no infinitivo.

#### **1.3.1 Objetivo Geral**

Analisar e identificar de que maneira as atividades de políticas públicas fiscais podem impulsionar a capacidade de arrecadação tributária no governo do Estado de Sergipe.

#### **1.3.2 Objetivos Específicos**

- Analisar se o problema de baixa arrecadação tributária está associado à conjuntura econômica do país.
- Verificar como o Estado pode melhorar a eficácia dos meios de cobrança de impostos.
- Observar a condição econômica de Sergipe
- Examinar o grau de importância da infraestrutura da Secretaria da Fazenda para a arrecadação tributária e no combate às sonegações fiscais.

### **1.4 Organização Da Pesquisa**

Este projeto encontra-se dividido em 05 (cinco) capítulos.

Este primeiro capítulo apresenta a introdução, a justificativa, a problemática da pesquisa e os objetivos geral e específicos.

No segundo capítulo está exposto o referencial teórico desenvolvido para facilitar a compreensão de conceitos referentes às finanças pública e adjacentes, como gestão fiscal, sistema tributário, receitas e despesas. Nesse mesmo capítulo

apresentam-se ainda os estudos realizados sobre o tema, cujo objetivo é demonstrar os aspectos já abordados por outros autores.

No capítulo terceiro estão a caracterização do estudo, a operacionalização, questões, métodos e estratégias da pesquisa. São ilustrados os critérios de escolha, unidades de análise, fontes de evidências, as definições constitutivas operacionais das categorias analíticas e elementos exploratórios. É explicado também o protocolo de estudo de caso, que é a maneira como ocorre a coleta e análise de dados.

No quarto capítulo estão a análise e discussão dos resultados obtidos com a aplicação da pesquisa, com análise a cada elemento exploratório estudado.

No quinto e último capítulo, apresentam-se as conclusões do estudo e sugestões de pesquisas.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

O referencial teórico tem como propósito desenvolver ideias baseadas em referências bibliográficas, propondo o embasamento teórico do estudo e explicar quais são os teóricos que já abordaram sobre o assunto e fundamentar o tema que será desenvolvido. Os materiais abordados podem ser livros, teses, artigos, sites, dentre outros de caráter confiável.

Conforme Lakatos e Marconi (2003), nessa altura do trabalho o pesquisador deve apresentar o conceito teórico de uma ou toda a obra de um autor, destacando suas principais ideias, concepções e teorias que possam a vir dar respaldo à pesquisa em questão.

### **2.1 Finanças Públicas e a Gestão Fiscal**

Na concepção de Marques (2015) as finanças públicas compreendem a formulação de teorias, modelagens e instrumentação técnica que explica, organiza e faz gerir o dinheiro e patrimônios públicos, de forma a atender as demandas sociais em níveis cada vez mais exigentes de aperfeiçoamento. Tanto as finanças públicas quanto as políticas fiscais, são elementos fundamentais básicos para o bom desempenho da administração financeira do Estado, uma vez que possuem influências diretas na economia de um país e são decisivas para a geração de estabilidade do mesmo e imprescindíveis ao evitar oscilações.

O objetivo maior de todo e qualquer governo, que é o de possibilitar o bem-estar social, somente acontece através de uma gestão fiscal eficiente constituída por princípios coerentes. Marques (2015) afirma que, dessa maneira, para angariar os valores necessários para o atingimento dessa meta, o governo utiliza de alguns procedimentos para isso: a tributação (aumentando ou criando novos tipos de impostos), endividamento público, parceria público-privada, emissões de moedas, entre outros. Os métodos normalmente são escolhidos conforme a situação e conjuntura econômica que o país atravessa.

De acordo com Giambiagi e Além (2001), um dos componentes da teoria das finanças públicas é a existência de falhas de mercado, no qual torna-se essencial que existam formas de intervenção do governo na economia. Para os autores, as falhas de mercado são fatos que impedem a economia de alcançar um estado de bem-estar social pelas regras de livre mercado sem a interferência do poder público, ocorrendo quando a iniciativa privada se mostra malsucedida ao produzir e disponibilizar bens e serviços à sociedade. A intervenção do poder estatal ocorre quando os mercados não estão funcionando da maneira adequada. No Quadro 1 estão expostas as falhas de mercado:

Quadro 1 – Falhas de Mercado

<b>Falhas</b>	<b>Descrição</b>
Existência de bens públicos	Aqueles bens consumidos por diversas pessoas simultaneamente (ex: ruas e estradas), tem a característica de não ser excludente, qualquer cidadão tem o direito de usá-lo, seja o mesmo contribuinte ou não. Devido a razão dos benefícios causados por esses bens estarem acessíveis para todos os consumidores, faz com que não exista pagamentos facultativos aos fornecedores desses bens, levando a necessidade de intervenção estatal para garantir o fornecimento dos bens públicos.
Monopólios naturais	Domínios comerciais que tendem a surgir devido a razão da possibilidade de altos ganhos no setor (ex: água, petróleo e energia), o governo intervém para evitar desvios de condutas na exploração, assumindo a produção ou criando agências reguladoras.
Externalidades	Pode ser negativa e/ou positiva; uma indústria pode gerar diversos empregos (positiva) e ao mesmo tempo causar danos ao meio ambiente (negativa), cabe ao governo inibir ações que provocam externalidades negativas e incentivar as causadoras de externalidades positivas.
Geração de desenvolvimento, crescimento econômico e estabilidade	Ações governamentais com a finalidade de acarretar crescimento econômico, priorizando principalmente a busca da estabilidade econômica e crescimento sustentável (sustentabilidade) de um país (ex: bancos de desenvolvimentos, postos de trabalho).
Mercados incompletos	Um bem/serviço não é ofertado devido ao setor privado não desejar assumir determinados riscos. O Estado intervém para fornecer concessão de crédito de longo prazo (ex: Bancos públicos de desenvolvimento econômico).

(Continua)

Quadro 1 – Falhas de Mercado

(Conclusão)

<b>Falhas</b>	<b>Descrição</b>
Falhas de informação	Quando o mercado não fornece dados suficientes o governo pode realizar uma ação que acarrete maior transparência no mercado (ex: exigência de que os balanços contábeis de banco com capital aberto sejam publicados periodicamente pela imprensa).
Ocorrência de desemprego e inflação	Efetuar políticas que assegurem a manutenção do funcionamento econômico para o mais próximo possível do pleno emprego e da estabilidade de preços.

Fonte: Adaptado de Giambiagi e Além (2001).

As ações dos governos municipais, estaduais, distritais e federais por intermédio da política fiscal possui três funções fiscais fundamentais: alocativas, distributivas e estabilizadoras (MARQUES, 2015). A função alocativa é aquela que se refere a destinação de recursos da economia para o benefício da sociedade por parte do governo visando promover a seleção dos bens e serviços públicos, bem como suas respectivas quantidades, que necessitam ser oferecidos aos cidadãos. Todos os bens podem ser utilizados por todos os indivíduos, sejam eles contribuintes de tributos ou não, como vias públicas (ruas, pontes), praias, iluminação pública, dentre outros. Os bens semipúblicos ou meritórios, casos que intermediam bens públicos e privados, como educação e saúde, também obtêm recursos por meio da tributação graças ao fato de poderem gerar externalidades positivas e diversos tipos de benefícios sociais.

Para Musgrave (1976), as funções distributivas aparecem quando o governo almeja realizar ajustes distributivos no sentido de semear uma distribuição considerada conveniente para a sociedade. Os principais métodos para atingir esse objetivo dividem-se em: transferências, redistribuindo diretamente a renda, com uma medida de tributação maior para aqueles que detém de uma renda mais elevada para auxiliar nas camadas de rendas mais baixas; impostos, utilizando os fundos captados pelos indivíduos de rendas elevadas em programas assistencialistas e programas sociais voltados para a parcela dos habitantes de baixa renda; subsídios governamentais, quando o governo impõe alíquotas de impostos mais altas nos itens considerados supérfluos e/ou de luxo, normalmente consumido por cidadãos de classes mais altas, deixando produtos de primeira necessidade (como itens de cesta básica) com uma taxa menor.

Musgrave (1976) ressalta que a última das funções é a denominada função estabilizadora, exercida por meios de instrumentos de política fiscal e política monetária cujo principal objetivo é a manutenção da atividade econômica. Uma vez

que o sistema de mercado não tem a capacidade de garantir altos níveis de empregabilidade, estabilidade de preços e crescimento econômico, o governo intervém para minimizar os efeitos desses ciclos e proteger a economia de extensas oscilações, combatendo os altos níveis de inflação aumentando quotas de impostos para reduzir o nível de consumo. No Brasil essa função sempre foi de suma importância e a utilizada com maior frequência, devido ao fato de diversos planos econômicos serem lançados ao longo das últimas décadas.

Com a finalidade de designar normas de finanças públicas focalizadas para a responsabilidade fiscal, foi criada a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). De acordo com Giambiagi (2001) essa lei apresenta diretrizes gerais que devem delinear as ações das autoridades na administração das finanças para todo setor público brasileiro. O autor argumenta ainda que um dos principais objetivos da LRF, é o de evitar o descontrole das contas do setor público em todos os seus poderes.

Todos os requisitos no que se refere à receita pública e a arrecadação de tributos de qualquer competência (União, Distrito Federal e municípios) são estabelecidos pela LRF, bem como quaisquer expansões ou criações de ações do governo que gerem aumento de despesas devem ser acompanhadas da estimativa do impacto orçamentário.

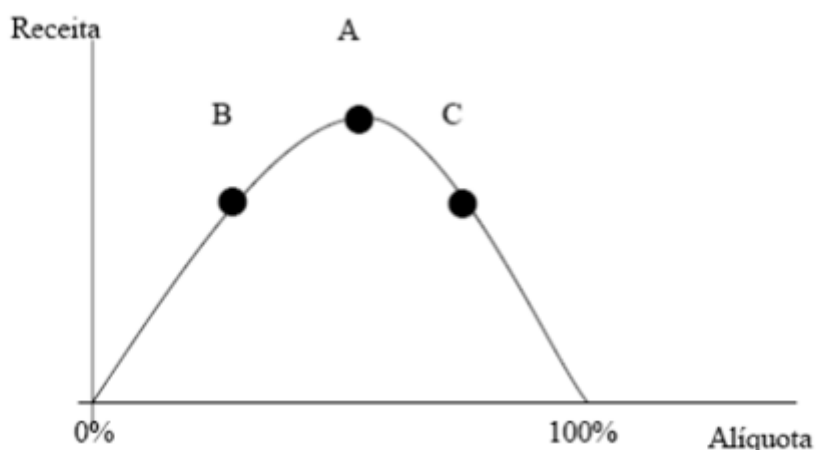
A LRF determinou medidas para combater o déficit público e impedir o surgimento da herança maldita, que ocorre quando são feitos endividamentos de maneira irresponsável e deixados para os sucessores da gestão pública, com órgãos endividados e nenhum tipo de viabilidade econômica ou financeira. Nesse sentido, deve-se destacar a rigidez encontrada na lei, agindo como um mecanismo de freio para dificultar ações financeiras de gestores irresponsáveis.

### 2.1.1 Curva de Laffer

Segundo Drounin (2008), o economista americano Arthur Laffer elaborou uma curva que representa a relação entre o aumento dos impostos de renda e o nível das receitas fiscais, declarando que a elevação dos impostos obrigatórios reflete, a partir de um patamar delimitado, numa decadência no que se refere ao recolhimento das receitas fiscais bem como no declive do nível da produção e emprego. Contribui-se, assim, ao aumento da economia informal e da sonegação.

Frutuoso (2011), apresenta a Curva de Laffer da seguinte maneira, conforme figura que segue.

Figura 1 – Curva de Laffer



Fonte: Frutuoso (2011).

Conforme a curva, a receita é inexistente tanto nos patamares quando a alíquota é nula (0%) ou quando atinge ao nível máximo (100%). A curva ascende, no máximo, até o ponto A. Após isso, a curva decai e a carga tributária passa a ser intolerável para a sociedade, deixando a economia e as atividades produtivas danificadas, aumentando a sonegação e diminuindo a arrecadação de tributos obtidos pelo governo, como mostra o ponto C da imagem acima.

Diante disso, é possível concluir que a fixação de metas fiscais e de determinadas políticas tributárias não estão diretamente relacionadas aos valores arrecadados, e que existe um ponto no qual o recolhimento de impostos atinge o limite. Passando disso, as consequências serão negativas tanto para a sociedade quanto para o Estado.

## 2.2 Finanças Públicas e o Sistema Tributário

Segundo Musgrave (1976), a definição de Sistema Tributário é compreendida como o complexo de regras jurídicas formada pelos tributos instituídos em um país ou região autônoma e os princípios e normas que os regem. O Sistema Tributário

Brasileiro é a composição dos tributos estabelecidos no Brasil e dos princípios e normas que regulam esses tributos, como seguem definidos.

### 2.2.1 Classificação dos Tributos

O tributo é arrecadado unicamente pelo Estado, sendo obrigatório e respaldado pela lei, tornando-o legítimo. O art. 3º do Código Tributário Nacional (Lei nº 51.172/66) define o tributo como:

Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Para Amaro (2006), a CTN procurou evidenciar que o dever jurídico de prestar o tributo é imposto pela lei, alheia à vontade das partes que irão representar as figuras de credor e devedor da obrigação tributária. O autor critica o trecho do artigo em que afirma: “prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir” (Brasil, 1966). De acordo com Amaro (2006), há sinais de redundância, pois caso a prestação seja pecuniária a mesma deverá ser sempre expressa em moedas, e não em outros tipos de produtos que possuam algum valor.

A tributação implica a transferência de recursos privados para o Estado com a finalidade de financiamento dos gastos do governo. Aguiar (2011) classifica como espécies de tributos as seguintes modalidades:

- a) Imposto, classe de tributo cuja obrigação incide sobre o patrimônio do contribuinte. O produto financeiro resultante do recolhimento destina-se a financiar as atividades desenvolvidas pelo Estado aos interesses da coletividade, como segurança pública, assistência social, saúde, habitação, dentre outros.
- b) Taxas, tributos vinculados ao custeio de projetos específicos, seu fato gerador decorre da prestação serviços públicos prestados ao contribuinte.
- c) Contribuições de melhoria, possui como fato gerador a valorização efetiva ou especial de imóvel, ocorrida em razão de realização de obra pública.
- d) Empréstimos compulsórios, prestação em dinheiro solicitada por lei complementar visando atender despesas extraordinárias de guerra externa,



calamidade pública ou no caso de um investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional.

Já na condição de função dos tributos, Marques (2015) coloca essas três modalidades:

- a) Função fiscal, tudo que se objetiva na arrecadação de recursos financeiros para os cofres públicos do Estado.
- b) Função extrafiscal, tem como propósito a intervenção do Estado no domínio econômico privado, buscando regular determinados setores da economia
- c) Função parafiscal, destinam-se a manter atividades que, a priori, não integram funções típicas do Estado, mas esse desenvolve por meio de entidades específicas, à exemplo de contribuições para a manutenção da previdência social.

## 2.2.2 Competência dos Impostos

Quanto à competência dos impostos, estes são divididos, como apresentado no quadro 2:

Quadro 2 – Competência dos Impostos

Impostos Federais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposto de Importação (II)</li> <li>• Imposto de Exportação (IE)</li> <li>• Imposto Sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR)</li> <li>• Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI)</li> <li>• Imposto Sobre Operações Financeiras (IOF)</li> <li>• Imposto Sobre Propriedade Territorial Rural (ITR)</li> </ul>
Impostos Estaduais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impostos Sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)</li> <li>• Imposto Sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCD)</li> <li>• Imposto Sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)</li> </ul>
Impostos Municipais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)</li> <li>• Imposto Sobre a Transmissão Intervivos de Bens Imóveis e Direitos a Eles Relativos (ITBI)</li> <li>• Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS)</li> </ul>

Fonte: adaptado de Marques (2015).

### 2.2.3 Receitas Públicas

Conforme explica Baleeiro (2015), a receita pública é a entrada que, integrando-se no patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, vem acrescer o seu vulto, como elemento novo positivo.

Marques (2015) ressalta que é preciso fazer uma distinção entre o que é receita pública de fato com numerários como Entradas ou Ingressos de Recursos. O autor afirma que existem características essenciais que definem as receitas públicas, entre essas particularidades, destacam-se que receitas devem adentrar de modo permanente no patrimônio público e que não podem estar sujeitas à devolução, por conseguintes procedimentos como financiamentos e empréstimos não são tipificados como receitas.

De acordo a Lei nº 4.320, no que se refere ao aspecto contábil e à classificação econômica da receita, as receitas públicas são divididas em receitas correntes e receitas de capital.

Art. 11 § 1º São Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

Art. 11 § 2º São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o *superávit* do Orçamento Corrente.

Nos Quadros 3 e 4 abaixo, respectivamente, estão detalhados os tipos de receitas correntes e receitas de capital.

Quadro 3 – Receitas Correntes

Receita Tributária	Impostos, Taxas e Contribuições de melhoria
Receita de contribuições	Contribuições Sociais e Econômicas
Receita Patrimonial	Receitas Imobiliárias, de Valores Mobiliários e Outras Receitas Patrimoniais
Receita Agropecuária	Receita da Produção Vegetal, da Produção Animal e Outras Receitas Agropecuárias

(Continua)

Quadro 3 – Receitas Correntes

(Conclusão)

Receita Industrial	Receita da Indústria Extrativa Mineral, da Indústria de Transformação, da Indústria de Construção e de Serviços Industriais e de Utilidade
Receita de Serviços	Receitas de Prestação de Serviços como Comércio, Transporte, Comunicação, Cultural e Outros
Transferências Correntes	Transferências Intergovernamentais, Intragovernamentais, de Instituições Privadas, do Exterior, de Pessoas e de Convênio
Outras Receitas Correntes	Multas e Juros de Mora, Indenizações e Restituições, Dívida Ativa e Receitas Diversas

Fonte: Adaptado da Lei n 4320/64.

Quadro 4 – Receitas de Capital

Operações de Crédito	Operações de Créditos Externas e Internas
Alienação de Bens	Alienação de Bens Móveis e Imóveis
Amortização de Empréstimos	Provenientes da Amortização de Empréstimos Concedidos
Transferências de Capital	Transferências Intragovernamentais, Extragovernamentais, de Instituições Privadas, do Exterior, de Pessoas e de Convênios
Outras Receitas de Capital	Integralização do Capital Social e Outras Receitas

Fonte: Adaptado da Lei n 4320/64.

## 2.2.4 Despesas Públicas

Baleeiro (2015) destaca que a despesa pública é “a aplicação de certa quantia em dinheiro, por parte da autoridade ou agente público competente, dentro de uma autorização legislativa, para a execução de um fim, a cargo do governo”.

Em outras palavras, a despesa pública é todo gasto autorizado por poder competente para fazer valer compromissos adquiridos e previstos em instrumentos de planejamento estatais bem como atender os interesses coletivos da sociedade de forma efetiva e eficaz.

As despesas, da mesma maneira que as receitas, também são classificadas em duas categorias econômicas:

- Despesas Correntes = todas as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. (EX: Pessoal e Encargos Sociais, Juros e Encargos da Dívida e Outras despesas Correntes)
- Despesas de Capital = Despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. (EX: Investimentos, Inversões Financeiras e Amortização da Dívida)

Diante do exposto, é possível perceber uma grande complexidade dentro do sistema tributário brasileiro. Para alguns autores a natureza complexa desse sistema acarreta em mais malefícios que benefícios. Matias-Pereira (2010) ressalta que a complexidade do sistema tributário brasileiro o torna ineficiente, regressivo e caro, estimulando a sonegação e prejudicando a sociedade no geral, além de afastar investimentos estrangeiros no país. Tais situações deram origem ao chamado “Custo Brasil”, termo genérico e informal que está relacionado aos custos particulares existentes em território brasileiro sobre temáticas como legislação trabalhista, tributária, institucionais (burocracia), corporativas (excesso de sindicatos), infraestrutura, entre outros.

#### 2.2.5 Imposto Único

Uma das medidas de que entrou em pauta a partir do início da década de 90 foi a proposta de um imposto único, desenvolvida pelo economista Marcos Cintra, na qual o autor propõe a substituição de diversos impostos arrecadatários como ICMS, Imposto de Renda, IOF, ISS, entre outros, por apenas um tributo de alíquota única, que incidiria sobre movimentações financeiras bancárias.

Cintra (2002) afirma que seu projeto trará vários pontos positivos como diminuição da sonegação, já que seria o fim dos impostos declaratórios, de onde vem a maior parte da evasão fiscal, e da corrupção pois toda a fiscalização ficaria reduzida a auditorias bancárias bastante tecnológicas, e um consequente aumento em todo nível de arrecadação. Cintra (2002, p.19) conclui da seguinte maneira:

A proposta do Imposto Único contém simplicidade, equanimidade, automaticidade, menos burocracia e transparência. Apresenta-se à sociedade como um sistema eficaz no combate à sonegação, à fiscalização corrupta e à nebulosidade da distribuição dos recursos públicos. É de baixo custo e garante uma arrecadação robusta.

Naturalmente, uma proposta com esse nível de impacto gera controvérsias. Conforme explicado no tópico 4.4 deste trabalho, o Brasil é uma federação cujo o principal aspecto é a autonomia de cada ente. Esta é uma cláusula pétrea que não pode ser alterada por Emendas Constitucionais (PEC).

Com isso, o projeto citado é inconstitucional. O autor Dallari (1994) diz: “é impossível existir federação sem que as unidades federadas gozem de autonomia

política, administrativa e financeira, o que implica a competência para lançar e arrecadar os seus próprios tributos”.

Outros contrapontos mencionados por Dallari (1994) são as da extensa dimensão do território brasileiro e as diversidades de condição da administração pública, bem como a capacidade contributiva da população. Conclui, dessa forma, que um sistema tributário mais descentralizado é mais adequado e democrático, com cobrador e aplicador mais próximo de seus contribuintes.

Dallari (1994) fecha seu pensamento da seguinte maneira:

É mais consequente discutir um novo sistema tributário, sem perder de vista as exigências do federalismo e da justiça social e sem a ilusão de que basta isso para eliminar a sonegação, a corrupção e o mau uso dos recursos financeiros.

Nóbrega (2018) acrescenta que concentrar toda a carga tributária nas transações financeiras elevaria os juros e diminuiria a competitividade, pois não seria possível desonerar impostos nas exportações, e ressaltou sobre a extinta CPMF (Contribuição Provisória Sobre Movimentação Financeira), a qual possui semelhanças com o projeto proposto por Marcos Cintra.

## **2.3 Teoria da Escolha Pública**

A escolha pública é uma escola de pensamento econômico e liberal cujo surgimento se deu no século XX, em uma época na qual economistas possuíam grandes preferências por modelos nos quais tinham como pensamento prevalecente a intervenção estatal na economia. O expoente máximo dessas ideias intervencionistas foi o economista britânico John Keynes. O modelo intervencionista estatal do Welfare State (O Estado do Bem-estar social) foi implementado por diversos países após o fim da segunda guerra mundial, tendo como base o pensamento keynesiano.

Divergindo da corrente hegemônica na qual defendia-se e presenciava um grande crescimento do Estado surge o projeto intelectual do economista estadunidense James Buchanan, após a fundação do Centro de Economia Política na universidade de Virgínia. De acordo com Silva (1990) a finalidade inicial de Buchanan era formar uma comunidade de acadêmicos que desejavam defender uma sociedade baseada na liberdade individual e estudar princípios básicos da sociedade livre,

visando demonstrar as ameaças associadas à intervenção pública, para dessa maneira limitar a função do Estado.

Para Buchanan e Tullock (1962), dois autores clássicos e renomados acerca do tema, a escolha pública é definida como a “política sem romance”, onde ambos confrontam o pensamento convencional de que os participantes na esfera política sempre aspiram a promover o bem comum, cumprindo apenas a vontade da população. Essa teoria da escolha pública de Buchanan afirma que todos aqueles que se dedicam à política e a carreira pública não são servidores com fins altruístas de interesses públicos em geral, mas sim pessoas que possuem e colocam como prioridade a particular satisfação dos seus interesses, assumindo decisões que vão ao encontro dos seus interesses pessoais. Esse princípio esclarece a razão de políticos, em geral, darem preferências a um Estado grande com poderes para influir na liberdade dos indivíduos e utilizarem bens públicos para fins privados.

A abordagem da TEP (Teoria da Escolha Pública) estrutura que políticos, eleitores, burocratas, partidos políticos e grupos de interesse no geral sempre potencializarão as próprias preferências. Por essa razão, a teoria é descrente quando se refere à possibilidade da escolha coletiva ser eficaz, sendo a democracia um gerenciamento ineficiente do povo, com engessamentos nos quadros institucionais do governo onde apenas existe uma busca intensa dos políticos pelos votos dos eleitores.

Um dos aspectos mais consideráveis dessa escola é a perspectiva sobre a existência de “falhas de governo”, conforme quadro 05. Anteriormente ao surgimento da TEP a maior parte dos economistas defendiam que ações governamentais poderiam reparar as “falhas de mercado”. A TEP retifica que não necessariamente as ações do Estado corrigirão tais falhas, já que o próprio governo possui bastantes imperfeições. Segundo Butler (2015) o mercado pode não possuir competência para oferecer certas coisas, mas a intervenção governamental tampouco é uma garantia eficaz de resolver todos os problemas do mercado e em muitos casos pode piorar o que planejava recuperar, uma vez que os políticos tomadores de decisões não são altruístas buscando o interesse público; eles também estão lutando pelos seus próprios interesses.

Quadro 5 – Falhas de Governo

<b>Falhas</b>	<b>Descrição</b>
Grupos de interesse	Pequenos grupos com interesses focados têm mais influência nas tomadas de decisões do que grandes grupos com preocupações mais generalizadas, como consumidores e pagadores de impostos. Nesse cenário, Sindicatos e outros órgãos profissionais são sobre-representados no debate público. Esses grupos de interesse de minorias são favorecidos nas democracias representativas como o Brasil.
Troca de favores	Ministros podem concordar em apoiar propostas legislativas que irão beneficiar um colega de profissão para que, quando a situação for inversa, aconteça o mesmo com seus projetos.
Ignorância do eleitor	É improvável que qualquer escolha individual interfira nos resultados das eleições, logo muitos eleitores não se informam sobre os candidatos e suas políticas na hora de fazerem suas escolhas eleitorais.
Transferência temporal	Atividades públicas podem ser financiadas por meio da dívida pública, deixando para futuras gerações o débito de ações que os contribuintes terão que pagar mesmo se não forem beneficiados pelas mesmas. O governo ao se endividar hoje, gera benefícios a si próprio e a seus grupos preferidos em custas de toda uma geração futura.
Rentismo	Tentativa de persuadir governantes a conceder privilégios (como leis) especiais, prejudicando consumidores e contribuintes. O governo ao ceder benefícios fiscais e tributários em uma determinada área, terá que arrecadar mais em outra para cobrir esse gasto. Quanto maior o tamanho do setor público e sua estrutura tributária, maior será o rentismo, que acarreta uma corrupção absoluta.
Monopólio	Monopólios governamentais muitas vezes são ineficientes e comprometem a oferta de serviços e produtos aos clientes. Em muitos casos, as empresas estatais, mesmo em regimes de monopólio, possuem prejuízos milionários.

Fonte: Adaptado de Butler (2015).

Conclui-se, mediante o apresentado, que erros e falhas não são exclusivas do mercado. Nem mesmo o governo, que a ele cabe muitas vezes o papel de intervencionista, está isento de imperfeições. Butler (2015, p.96) fecha seu pensamento da seguinte maneira:

A Escolha Pública tem certamente conseguido desafiar a suposição irracional de economistas crentes de que a intervenção governamental é a solução perfeita para uma “falha de mercado”. Ela nos lembra que também há “falhas de governo” e que as deficiências, tais como monopólios, informação imperfeita e o fato de que algumas ações têm efeitos adversos sobre os espectadores são mais comuns na política do que no mercado.

## 2.4 ESTUDOS SOBRE O TEMA

Maciel (2013) no artigo “Finanças públicas no Brasil: uma abordagem orientada para políticas públicas”, tem como objetivo analisar todo o gasto público ocorrido no

país para identificar e determinar quais são as melhores propostas de políticas públicas que podem acarretar em melhorias na qualidade desse gasto na sua totalidade, aperfeiçoando a eficiência, eficácia, efetividade e alocação, possibilitando dessa maneira que as finanças públicas desempenhem a função de agente fundamental para a contribuição do desenvolvimento econômico.

Para a execução da pesquisa o autor utilizou, em sua metodologia para a análise das finanças públicas, a obtenção de dados baseada em pesquisa documental cujo macro objetivo é a análise da qualidade do gasto público em toda sua extensão, fundamentada pelas referências de pesquisadores com trabalhos direcionados a pesquisas na área de políticas públicas econômicas, que consolidaram as ideias desenvolvidas durante o estudo.

O autor procurou analisar o perfil do gasto público brasileiro, dessa maneira observando todas as áreas do governo em que os recursos públicos estão sendo alocados. Foi identificado que um terço da despesa do setor público é destinado a previdência (33%), acompanhado por despesas em educação (14%) e saúde (11%). A máquina pública representa 6% de todo gasto, enquanto setores da infraestrutura (transportes, urbanismo, saneamento) não possuem excessivos pesos nas contas públicas. Referente às áreas de atuação dos governos, foi constatado na pesquisa que a nível nacional os principais gastos estão localizados na previdência, assistência social, Defesa Nacional e Trabalho, enquanto as despesas estaduais concentram-se na educação, saúde e segurança pública.

Com a finalidade de aplicar a metodologia por ele proposta, enriquece a bibliografia ao utilizar-se de dados internacionais sobre a alocação do gasto público para expor um comparativo. O autor realizou comparativos nas áreas de: saúde, previdência, trabalho, educação e defesa. Através desses comparativos foi possível identificar um gasto excessivo brasileiro em recursos com Previdência, o que deve ser alterado a médio ou longo prazo, com reformas principalmente nas leis de aposentadoria. A saúde, defesa e trabalho mantiveram na média internacional de gastos, enquanto a educação ficou abaixo dessa média.

Para concluir, então, o autor assegura que, com a extensa magnitude da carga tributária do Brasil, é totalmente possível uma melhora da qualidade dos gastos nas diversas esferas dos domínios públicos, bem como antecipa prováveis reformas tributárias que serão necessárias a médio ou a longo prazo para alguns setores,



estabelecendo dessa forma um caminho para uma melhor prosperidade econômica no país.

Mancuso e Moreira (2013) no artigo “Benefícios tributários valem a pena? Um estudo de formulação de políticas públicas”, tem por objetivo analisar se dispositivos legais que disponibilizaram benefícios tributários ao empresariado, aos quais se refere os tributos de PIS (Programa Integração Social), COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social) e CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido), foram elaborados com a transparência, eficácia e eficiência necessárias para assegurar a efetividade correta desses benefícios.

Para a efetuação da pesquisa empregou-se em sua metodologia a obtenção de dados baseada em pesquisa documental, estudo de caso e a revisão bibliográfica sobre outras pesquisas desenvolvidas na área acadêmica, referências autorais de pesquisadores com trabalhos voltados a pesquisas na área de políticas de finanças públicas, que deram fortalecimento as ideias elaboradas durante o estudo.

Os autores focalizam para o estudo 52 tipos de dispositivos legais sancionados no período entre 5 de outubro de 1988 e 1º janeiro de 2009, dessa maneira abrangem todos os dispositivos que permitiram ao empresariado benefícios relativos aos três tributos que financiam a ação social da união (PIS, CSLL E COFINS), explicando os tipos mais frequentes de dispositivos legais e de que maneira eles favorecem os diversos tipos de empresas de diferentes segmentos com renúncias e benefícios tributários.

Após observações e análises, os autores garantiram que o montante de receitas renunciadas por conta de benefícios tributários relacionados às contribuições sociais é demasiadamente numeroso. É importante ressaltar que foram encontradas muitas lacunas e omissões nos demonstrativos publicados pelo Ministério da Fazenda, onde fica evidente que, caso não houvesse tal negligência, os números do montante renunciado seriam ainda maiores. Essa perda de receita é bastante prejudicial ao Estado, uma vez que os valores desses recursos deixam de ser aplicados a saúde, educação, segurança, entre outros setores públicos cujo serviços são precários.

Ao fim da pesquisa, os autores chegaram à conclusão de que o número de dispositivos legais que concedem benefícios é cada vez mais numeroso, no entanto esse fato não pode ser considerado benéfico à administração pública, uma vez que não são tomadas medidas que assegurem a transparência e eficácia dos benefícios

concedidos. Para solucionar essa problemática, os autores sugerem que sejam estabelecidas estimativas de receitas e prazos de vigência para benefícios tributários cedidos.

Gallo (2013) no artigo “Aspectos da reorganização das solidariedades federativas no território nacional: o engessamento tributário planejado no Brasil e a difusão seletiva do meio técnico-científico-informacional” tem por objetivo compreender o “território usado” no Brasil através de sua estrutura federativa e da demanda constante por negociações entre os entes, dando ênfase ao modelo de arrecadação tributária, reestruturado pela Constituição de 1988.

Para a realização da pesquisa o autor utilizou em sua metodologia a obtenção de dados baseada em pesquisa documental e a revisão bibliográfica sobre outras pesquisas desenvolvidas na área acadêmica, referências autorais de pesquisadores com estudos voltados a pesquisas nas áreas de economia e finanças públicas, que favoreceram o fortalecimento das ideias desenvolvidas durante o trabalho.

O autor procurou explicar sobre o engessamento dos orçamentos subnacionais na federação brasileira, demonstrando as bases e reformas do modelo tributário desde o surgimento do Código Tributário Nacional, por meio da lei nº 5172, de 25 de outubro de 1966, passando pelo período do “milagre econômico” (1968-1973), pelo processo de descentralização fiscal característico do processo de redemocratização no país na década de 80 e a criação do PAF (Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal) no ano de 1995, que visava a efetivação de medidas que permitissem aos entes alcançar o equilíbrio orçamentário.

Nas pesquisas foi identificado a extrema dependência de transferências intergovernamentais para a formação do orçamento dos municípios, em especial a aqueles em que possuem pequena base de geração de tributos próprios, como IPVA, IPTU, ICMS e ISSQN. A análise dos dados demonstrou que quanto menor o município (em número de habitantes) maior será sua dependência das transferências de recursos de outros entes. Nessas situações, o município não tem fôlego financeiro para investimentos com recursos de suas próprias prefeituras.

O autor conclui que a falta de autonomia e capacidade de geração de recursos próprios presentes em muitas esferas subnacionais é dificultada por ações da União, que adota normas que dificultam o crescimento dos orçamentos próprios dos entes, dessa maneira tornando-os dependentes da esfera federal e fazendo com que o número de acordos entre a União e o município aumente de forma considerável.

Gomes (2014) no artigo “Políticas públicas por intermédio de manipulação da tributação: a harmonização de objetivos não arrecadatários com a atividade fiscal do Estado” no qual tem por objetivo analisar de que maneira ações de políticas extrafiscais podem auxiliar no aumento da arrecadação tributária no médio e longo prazo, mesmo que essa arrecadação não seja o objetivo principal a ser alcançado por tais medidas.

Para a execução do estudo, foram realizadas pesquisas descritivas, nas quais o autor aborda conjuntos de medidas extrafiscais, correlacionando-as diretamente com o objetivo de equilibrar o desenvolvimento econômico do Brasil e estudando suas variáveis, defendendo com mais relevância a intervenção do Estado na economia com a finalidade de crescimento de renda e emprego. Dessa forma, o autor defendeu que não existem conflitos entre a extrafiscalidade e a atividade arrecadatária.

O autor buscou explicar que a extrafiscalidade não deve se limitar como uma atividade fiscal à parte do Estado, mas sim como um componente primordial ao lado da arrecadação. Dentre os objetivos de medidas extrafiscais existentes para serem estudadas o autor deu ênfase ao aumento do emprego, renda e a preservação do meio ambiente, mostrando que por meio de manuseamento de tributações é possível aumentar a base de arrecadação de tributos.

Para dar credibilidade ao seu estudo, o autor analisa como a desoneração da folha de pagamento pode ser utilizada como uma concessão de benefício fiscal proporcionada pela extrafiscalidade. A utilização desse mecanismo em alguns setores da economia tem como seu principal resultado o incentivo na contratação de mão-de-obra. Outra medida semelhante com a mesma finalidade é o regime do SIMPLES NACIONAL, uma vez que já foi provado que as empresas optantes pelo programa receberam grandes desonerações tributárias, além de grandes reduções nos processos burocráticos.

A conclusão do autor é que válido e admissível que os tributos sejam manipulados para que objetivos tradicionais sejam obtidos, mesmo que esses sejam de natureza extrafiscal. Há de se observar, entretanto, que não se deve desconsiderar os limites legais para implementação dessas medidas. O autor ressalta que o direito tributário contém regras a respeito da atividade fiscal do Estado e qualquer violação nelas resultará em invalidação das medidas por inconstitucionalidade.

Nazareth (2015) no artigo “Descentralização Fiscal e Autonomia Municipal: elementos para o debate”, tem como objetivo analisar as razões pelos quais os

municípios ainda se encontram com pouca autonomia fiscal, mesmo com o processo de descentralização fiscal do qual cresceu-se no país juntamente à redemocratização, ocorrida a partir da década de 80. A autora busca expor componentes que ajudem a melhorar a autonomia municipal e a descentralização das finanças públicas, apontando de que maneiras os municípios podem promover o desenvolvimento local.

As metodologias empregadas pela autora foram a de pesquisa bibliográfica, através de levantamentos de artigos e teses nas áreas de federalismos, descentralizações, políticas sociais e de desenvolvimento no Brasil, e também documental, ao analisar documentos públicos primários que serviram para responder a questões do artigo, a exemplo da relação entre a carga tributária e o PIB do país.

Na pesquisa a autora explica que as decisões políticas são executadas pelos municípios, porém o modelo continua centralizado em Brasília, capital federal. Assim, a autonomia municipal é limitada e reduzida, com recursos e verbas oriundos de transferências federais possuindo um destino pré-definido pelo Governo Federal. Dessa maneira, mesmo com um aumento no volume dos recursos municipais, que aumentaram consideravelmente após a constituição de 1988, é visto que tais locais necessitam de liberdade e soberania, pois é o próprio município aquele que mais compreende quais políticas públicas são necessárias para a população da região.

A autora destaca que o objetivo do sistema de transferências intergovernamentais é de equilibrar e uniformizar as diferenças na capacidade fiscal, já que existe uma limitação de base tributária própria nos municípios brasileiros. Com isso, é esperado que toda e qualquer jurisdição possua o mesmo nível de provimento de serviços públicos fornecidos, consequentemente também evitaria migrações ocorridas por expectativas de benefícios fiscais. Atualmente, apesar das transferências, desigualdades entre os municípios estão em um patamar bastante expressivo.

A autoria conclui que, para as administrações públicas municipais desempenharem a função de promotores de desenvolvimento local, é indispensável o fortalecimento da federação brasileira, e que esta garanta também uma autonomia absoluta dos entes, criando instituições e fornecendo mecanismos para que os municípios possam atender às reivindicações dos cidadãos. Em suma, é preciso ter mais receitas livres para que se implementem políticas com apoiadas nas necessidades locais e regionais.

Meyer, Spolador e Lucinda (2015) no artigo “As políticas industriais brasileiras: um ensaio sobre a desoneração da folha de pagamentos” tem por objetivo averiguar as características prevalentes das políticas industriais brasileiras recentes, que possam explicar resultados raramente significantes com relação ao crescimento e competitividade no setor. O foco do estudo é na análise da política de desoneração da folha de pagamentos.

A metodologia utilizada pelos autores foi descritiva e bibliográfica. Descritiva ao relacionar e comparar fatos, acontecimentos e variáveis referentes às políticas industriais brasileiras e bibliográfica ao utilizar diversos artigos e dissertações sobre o tema, mostrando visões de autores favoráveis e contrários à atuação de políticas para a promoção do setor industrial.

Os autores destacaram pontos positivos e negativos decorrentes da desoneração patronal da folha de pagamentos, a partir do momento que esta passou a ser efetivada. Entre os benefícios, evidenciam-se que os custos trabalhistas realmente afetam a contratação de mão de obra formal, logo reduções nesse aspecto alavancariam o nível de emprego, e também no aumento no nível de formalização. Já para efeitos de curto prazo, a desoneração proporciona um desafogo para os setores industriais, uma vez que o sistema tributário brasileiro se torna mais anticíclico e menos volátil.

Por outro lado, a desoneração da folha de pagamentos traz consigo alguns malefícios ou outros pontos ainda não muito eficientes. No que se refere à formalidade, existem outros fatores com resultados mais eficazes sobre tal tópico, como a redução da taxa de juros e ampliação do crédito, por exemplo. Outro fator negativo é um provável desincentivo ao investimento em capital. Ao alterar este regime de tributação, muitas empresas dão preferência por uma maior utilização de mão de obra do que no uso de capital em si, nos casos em que a redução desses impostos é menor do que a alíquota cobrada sobre o faturamento.

A conclusão dos autores foi de que, no geral, houve uma quantidade abundante de recursos utilizados nas políticas públicas para resultados não tão expressivos que justificassem tais escolhas, dando ênfase à análise da desoneração da folha de pagamentos, que por um lado contribuiu para diminuir o problema grave que é a sobrecarga tributária brasileira presente nas indústrias, porém citaram que a recuperação do desempenho industrial seria mais eficiente se aplicado conjuntamente com outras medidas consoantes ao conceito de políticas industriais.

Todos os estudos citados tratam de diversos pontos essenciais a quaisquer discussões sobre finanças públicas. As relevâncias dos pontos abordados mostram-se cada vez mais atuais. O primeiro artigo enfoca a carga tributária e o peso da previdência, cujo projetos de reformas são sempre bastantes discutidos no meio econômico e até no ambiente midiático brasileiro.

As renúncias e desonerações fiscais são alvos de estudos em 3 dos artigos, onde são apresentados pontos distintos dos autores, com argumentos a favor dessas e outra argumentação que pede uma revisão geral no modelo de concessão.

Outro tópico abordado refere-se à falta de autonomia dos municípios brasileiros. Dois dos artigos, apesar de autores distintos, podem-se dizer complementares um ao outro. O mais antigo expôs a dependência dos repasses federais a cidades, e o outro explica como o modelo excessivamente centralizador é a possível causa do problema.

O quadro a seguir, possui o resumo de todos os estudos utilizados no estado da arte do presente estudo.

Quadro 6 – Resultado dos Estudos Sobre o Tema

AUTOR E TÍTULO	CONCLUSÃO
Maciel (2013): Finanças públicas no Brasil: uma abordagem orientada para políticas públicas	O Brasil possui uma enorme carga tributária, e o uso dos gastos públicos pode ser aperfeiçoado e melhor aplicado visando melhorar os serviços públicos prestados à sociedade. O Autor identifica, entretanto, que algumas áreas, a exemplo da Previdência, possui uma despesa excessivamente alta, que deverá ser alterada a médio ou longo prazo por meios de reformas.
Mancuso e Moreira (2013): Benefícios tributários valem a pena? Um estudo de formulação de políticas públicas	O montante de receitas renunciadas devido aos benefícios tributários relacionados às contribuições sociais é excessivamente volumoso. Essa renúncia por parte do Estado não é algo benéfico à administração pública, devido à falta de eficiência e transparência. Os autores sugerem que sejam determinados estimativas de receitas e prazos de vigência para os benefícios tributários concedidos.
Gallo (2013): Aspectos da reorganização das solidariedades federativas no território nacional: o engessamento tributário planejado no Brasil e a difusão seletiva do meio técnico-científico-informacional	O orçamento dos municípios brasileiros possui uma grande dependência das transferências intergovernamentais. Normalmente, quanto menos habitante, maior será o grau dessa dependência por parte dos municípios. Essa falta de autonomia e capacidade de geração de recursos próprios é prejudicada por ações da União, da qual adota normas que dificultam o acréscimo orçamentários dos entes.

(Continua)

## QUADRO 6 – RESULTADO DOS ESTUDOS SOBRE O TEMA

(Conclusão)

AUTOR E TÍTULO	CONCLUSÃO
Gomes (2014): Políticas públicas por intermédio de manipulação da tributação: a harmonização de objetivos não arrecadatários com a atividade fiscal do estado	Respeitando-se os limites da legalidade, é válido que os tributos sejam manuseados para que o Estado cumpra objetivos e atinja metas não apenas com finalidades arrecadatórias para enriquecer o cofre público, mas também intervindo para promover o meio social e econômico, como por exemplo, desonerar alguns setores da economia para incentivar a contratação de mão-de-obra.
Nazareth (2015): Descentralização Fiscal e Autonomia Municipal: elementos para o debate	A autonomia municipal é limitada porque o modelo de decisões políticas continua centrado em Brasília e os municípios precisam de mais liberdade e soberania, uma vez que são os que mais compreendem as necessidades locais das respectivas regiões. O sistema de transferências intergovernamentais é imprescindível pois existem bastantes limitações tributárias nos municípios brasileiros.
Meyer, Spolador e Lucinda (2015): As políticas industriais brasileiras: um ensaio sobre a desoneração da folha de pagamentos	A desoneração patronal da folha de pagamentos tem pontos positivos e negativos. Essa desoneração aumenta a contratação de mão-de-obra formal, o nível de emprego e diminui os problemas da sobrecarga tributária brasileira, porém existem outros meios mais eficazes que entregam resultados melhores, a exemplo da redução da taxa de juros e ampliação do crédito. No geral, houve uma quantidade volumosa de recursos aplicados, mas com resultados nem tão expressivos e ideais.

Fonte: adaptado dos estudos sobre o tema da presente pesquisa (2018).

### **3 METODOLOGIA**

Segundo Fonseca (2002) metodologia é o estudo da organização e das diretrizes a serem percorridas para proceder uma pesquisa ou um estudo. De acordo com o autor, a metodologia ocupa-se pela validade do caminho estabelecido para se chegar à finalidade proposta pela pesquisa.

No entendimento de Gil (2008) o método científico é formatado com base em um conjunto de procedimentos técnicos e intelectuais utilizados a fim de se alcançar determinado conhecimento, onde é necessário verificar de forma clara as técnicas e ações que viabilizam o estudo.

Esta seção apresenta os procedimentos metodológicos aplicados para a orientação da produção dessa pesquisa. Neste capítulo são especificadas as questões de pesquisas, a caracterização do estudo, instrumento de coletas de dados, definição do conjunto e a população a ser estudada.

#### **3.1 Caracterização da Pesquisa**

Para Gil (2008) a pesquisa é um processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico. O objetivo fundamental da pesquisa é encontrar respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos. Gil afirma que existem três tipos de estudos: os exploratórios, descritivos e explicativos.

- Pesquisa exploratória: visa esclarecer, modificar e expandir conceitos e ideias, formulando problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para futuros estudos.
- Pesquisa descritiva: descreve as características de uma determinada população ou eventos de relações entre variáveis
- Pesquisa explicativa: Identifica as causas que indicam ou ajudam para a ocorrência dos fenômenos.

Richardson (2007) classifica as pesquisas como quantitativa e qualitativa. Sendo quantitativa a que assegura maior precisão nos resultados e evita distorções de interpretação e a qualitativa a apropriada para compreensão de fenômenos sociais.



Segundo Giddens (2012), a pesquisa pode ser feita pelo método misto qualitativo e quantitativo, de modo a obter uma compreensão e explicação mais ampla do tema estudado.

Este estudo é caracterizado como exploratório e descritivo, já que busca aumentar o conhecimento sobre o tema de finanças públicas e as características que incrementam a arrecadação de tributos. É também uma pesquisa quali-quantitativa, visto que além de buscar estabelecer relações entre variáveis, analisou o fenômeno estudado na perspectiva dos servidores responsáveis pela área financeira do Estado de Sergipe.

### **3.2 Questões de Pesquisa**

As questões de pesquisa, segundo Vergara (2004), são as questões levantadas e que devem ser respondidas no estudo, servindo como roteiro e direcionamento para a elaboração da pesquisa.

A seguir, são apresentadas as questões de pesquisa que foram levantadas para esse estudo.

- A) Qual a situação fiscal do Estado de Sergipe?
- B) Qual a importância da tecnologia perante à arrecadação fiscal e combate à sonegação fiscal no Estado de Sergipe?
- C) Qual o nível de importância das reformas e projetos nacionais para o Governo de Sergipe?
- D) Qual a percepção do contribuinte em relação à atuação fiscal do Governo de Sergipe?
- E) Quais mecanismos podem auxiliar ao Estado de Sergipe a melhorar a capacidade de arrecadação e atingir os seus compromissos orçamentários?

### **3.3 Estratégia e Instrumentos de Pesquisa**

O método utilizado nesta pesquisa é o estudo de caso, que para Yin (2010) é a estratégia de pesquisa que compreende métodos que envolvem abordagens específicas de coletas e análise de dados e apresenta de forma detalhada e aprofundada os eventos estudados.

Para a coleta de dados do presente estudo, utilizou-se de aplicações de questionários e entrevistas.

Vergara (2004) define questionário como: “uma série de questões, úteis quando se quer abranger regiões mais amplas e atingir um grande número de respondentes”. O autor ressalta a diferença entre questionários e formulários, afirmando que nos questionários os respondentes realizam as próprias marcações de respostas, enquanto nos formulários a resposta é fornecida oralmente ao pesquisador.

Yin (2010) considera a entrevista como “uma das mais importantes fontes de estudo de caso, uma vez que entrevistados bem informados são excelentes fontes de informação sobre determinados assuntos”.

### **3.4 Unidades de Análise e Critérios Para Escolha Do Caso**

A unidade de análise ou unidade-caso é o indivíduo, organização ou sistema a ser estudado no contexto definido pela pesquisa (GIL, 2010). As unidades de análise do presente estudo são gestores de setores distintos da parte financeira e contábil do Estado.

O conjunto dessa pesquisa se compreende em 2 partes. Primeiramente, através de questionários a 30 dos 493 auditores de tributos I e II, servidores pertencentes ao quadro da SEFAZ – Secretaria do Estado da Fazenda de Sergipe, por meio de uma amostra do tipo não-probabilística e por acessibilidade, que de acordo com Vergara (2004), não usa da estatística, e sim da facilidade de acesso aos elementos pesquisados. Foi escolhido aplicar o questionário contendo 14 perguntas à classe de auditores de tributos do governo de Sergipe por esses servidores estarem atuando diretamente nas áreas financeiras e fiscais do Estado.

Na segunda parte, foram feitas entrevistas semiestruturadas, com perguntas abertas, sendo selecionados o presidente do Sindicato do Fisco do Estado de Sergipe (SINDIFISCO) e gestores da SEPLAG (Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão) e da SEFAZ. Não foi possível realizar entrevista com o Secretário de Estado da Fazenda, devido à dificuldade de acesso inerente à natureza do cargo e da impossibilidade de horários que este dispunha.

### 3.5 Categorias e Elementos de Análise

As perguntas da pesquisa foram estabelecidas em função da revisão da literatura indicada no capítulo anterior.

As categorias analíticas desta pesquisa foram formuladas e sintetizadas em seis blocos. As questões foram elaboradas de acordo a necessidade e importante de cada uma das categorias estudadas. Desta forma, foram estabelecidos alguns termos essenciais do estudo:

**Arrecadação tributária:** Valor das contribuições recolhidas aos cofres públicos, com objetivo voltar à sociedade em forma de serviços públicos.

**Guerra fiscal:** Disputa acirrada entre Estados e/ou cidades, no fornecimento de incentivos fiscais aos empresários com o objetivo de conseguir que empresas sejam instaladas em seus territórios, visando a geração de empregos, riquezas e rendas àquela região específica.

**SEFAZ (Secretaria do Estado da Fazenda de Sergipe):** Secretaria responsável pela receita e despesa do Estado. Tem a função de arrecadar tributos e controlar a despesa do Estado.

**Tecnologia:** Estudo sistemático sobre técnicas, processos, métodos, meios e instrumentos de domínios da atividade humana. É uma aplicação prática do conhecimento científico em áreas de pesquisa que visam solucionar problemas.

**Projetos governamentais:** Plano de um governo elaborado por órgãos do Governo Federal, Estadual ou Municipal e que deve ser submetido à aprovação, a exemplo de PEC (Proposta de Emenda Constitucional) ou PL (Projeto de Lei).

**Contribuinte:** Indivíduo que possui a obrigação de pagar tributos.

Quadro 7 – Categorias e Indicadores da Pesquisa

CATEGORIAS	ELEMENTOS DE ANÁLISE	QUESTÕES
Perfil do Entrevistado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ocupação</li> <li>Tempo no cargo</li> <li>Escolaridade</li> </ul>	Avaliação do orientador e do pesquisador
Arrecadação Tributária	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fatores relacionados à arrecadação</li> <li>Mecanismos para melhorar a capacidade de arrecadação</li> <li>Sonegação Fiscal</li> </ul>	Questões 1,2,3 e 4 do questionário
Guerra Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> <li>Situação ante à conjuntura econômica brasileira</li> </ul>	Questões 5 e 6 do questionário

(Continua)

Quadro 7 – Categorias e Indicadores da Pesquisa

(Conclusão)

Projetos/Reformas/Propostas Governamentais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposto Único</li> <li>• PEC do Teto</li> <li>• Reforma Tributária</li> </ul>	Questões 7,8 e 9 do questionário
SEFAZ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atuação</li> <li>• Política Salarial</li> </ul>	Questões 10 e 11 do questionário
Tecnologia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilização dos recursos</li> <li>• NFC-e</li> </ul>	Questões 12 e 13 do questionário
Contribuinte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Percepção</li> </ul>	Questão 14 do questionário

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

### 3.6 Protocolo

Para Yin (2010, p. 106) o protocolo é uma maneira importante de aumentar a confiabilidade da pesquisa de estudo de caso e se destina a orientar o investigador na realização da coleta de dados de um caso único.

Para Aeker *et. al.* (2001) construir um questionário é uma arte imperfeita, pois não existem procedimentos exatos que garantam que os objetivos de mensuração sejam obtidos com a qualidade ideal. Segundo o autor, é preciso ter cautela para que não existam questões ambíguas que influenciem na amplitude de erros e prejudiquem o questionário.

O autor sugere o seguinte protocolo:

1. Planejar o que foi mensurado.
2. Formular as perguntas para obter as informações necessárias.
3. Definir o texto e a ordem das perguntas e o aspecto visual do questionário.
4. Utilizando uma pequena amostra, testar o questionário em relação a omissões e ambiguidades.
5. Corrigir o problema e fazer o novo pré-teste, se necessário.

Segundo Creswell (2014), o método de entrevista deve seguir oito passos na metodologia:

1. Identificação dos entrevistados

2. Determinação de qual tipo de entrevista que concederá ao entrevistador as melhores informações para responder às perguntas da pesquisa.
3. Utilização de equipamento adequado para a recolha dos dados.
4. Conceber e usar um protocolo de entrevista.
5. Melhorar as perguntas e os procedimentos através de um teste piloto.
6. Definir o local de entrevista.
7. Após chegar ao local de entrevista, adquirir o consentimento do entrevistado para a participação no estudo.
8. Focar-se na entrevista e não se desviar das perguntas.

### **3.7 Coleta de Dados**

Os dados dos questionários foram coletados junto a 30 auditores de tributos de Sergipe de forma presencial. Os questionários foram entregues impressos aos servidores nos locais de trabalho destes, no prédio sede da SEFAZ e nos postos fiscais de Aracaju e de Cristinápolis.

As entrevistas semiestruturadas com os gestores do SINDIFISCO, SEPLAG e SEFAZ foram agendadas e realizadas nos respectivos prédios-sedes.

### **3.8 Tratamento de Dados**

A pesquisa possui caráter quantitativo e qualitativo, e os dados obtidos foram estudados em duas etapas. Primeiramente, ocorrerá a análise quantitativa das variáveis pesquisadas através das perguntas fechadas do Questionário I.

Posteriormente, ocorrerá análise qualitativa das variáveis pesquisadas através das perguntas abertas presentes no Questionário II.

### **3.9 Limitações do Estudo**

A grande limitação foi a não-entrevista realizada com o secretário da fazenda atual e anterior. Seriam informações de grande valia para o estudo, mas devido à natureza e complexidade do cargo, entrevistas são difíceis até mesmo para órgãos da grande mídia, o que limitou a pesquisa.

## 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS E DISCUSSÕES

Neste capítulo são apresentados os resultados alcançados através da pesquisa, por meio do questionário e da entrevista semiestruturada. As perguntas e respectivas respostas estão agrupadas e analisadas de acordo com a categoria analítica da qual pertencem.

Os resultados estão exibidos e discutidos de acordo com a ordem definida para esta pesquisa, que é: Perfil do entrevistado, Arrecadação Tributária, Guerra fiscal, Projetos, Reformas e Propostas governamentais, SEFAZ, Tecnologia e Contribuinte.

### 4.1 Perfil do Entrevistado

Foram direcionadas 7 questões do questionário I para tratar de elementos sociais e funcionais característicos aos perfis dos entrevistados, que abrangeram os componentes: idade, sexo, cargo, tempo de cargo, escolaridade, renda e etnia.

#### 4.1.1 Sexo

O número dos respondentes masculinos foi consideravelmente superior. A tabela I mostra um cenário que reflete um predomínio masculino nos quadros de auditores de tributos. Uma possível explicação para esta discrepância é que o último concurso de admissão foi realizado há mais de 30 anos atrás, em um período em que o número de mulheres economicamente ativa no mercado era menor do que nos dias atuais.

Tabela 1 – Distribuição Absoluta e Percentual Quanto ao Sexo

<b>Sexo</b>	<b>Fator absoluto</b>	<b>Fator relativo</b>
Feminino	09	30%
Masculino	21	70 %
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fonte: Pesquisa de Campo (2018).

#### 4.1.2 Faixa Etária

Quanto a idade, todo o quadro de auditores possui uma faixa etária entre 50 e 65 anos. Novamente explicado pelo fato de o último concurso ter sido realizado há 3 décadas. Muitos já estão aposentados, e quem permanece na ativa está com uma idade relativamente avançada.

#### 4.1.3 Etnia

Dos respondentes da pesquisa, houve um predomínio entre os que se declararam brancos e pardos. O número dos declarantes negros foi baixo. Nem um se proclamou de etnia indígena ou amarela.

#### 4.1.4 Escolaridade

O Nível de escolaridade mínima exigida no último concurso foi de ensino médio completo. Posteriormente o Governo exigiu uma escolaridade mínima de ensino superior completo. Logo, há um forte predomínio nesse grau de formação.

Tabela 2 – Distribuição Absoluta e Percentual quanto à Escolaridade

<b>Escolaridade</b>	<b>Fator absoluto</b>	<b>Fator relativo</b>
Ensino Superior Completo	27	90%
Pós-graduação Completa	2	6,66%
Mestrado	1	3,33%
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fonte: Pesquisa de Campo (2018).

#### 4.1.5 Cargo

Conforme apresentado na Tabela 3, o cargo predominante foi de auditor fiscal tributário. O tempo no cargo é dominantemente entre 20 e 35 anos pela ausência de novas admissões nas últimas décadas (não-realização de concursos públicos). Cabe mencionar que o Auditor Técnico de Tributos (também chamado de Auditor de Tributos II) é um cargo de um concurso público anterior ao do cargo de Auditor Fiscal tributário (ou Auditor de Tributos I), o que explica o menor número de entrevistados na função.

Tabela 3 – Distribuição Absoluta e Percentual Quanto ao Cargo

Escolaridade	Fator absoluto	Fator relativo
Auditor Fiscal Tributário	26	86,66%
Auditor Técnico de Tributos	4	13,33%
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

FONTE: Pesquisa de Campo (2018).

## 4.2 Arrecadação Tributária

A arrecadação tributária é essencial para a manutenção do bom funcionamento do Estado e para o desenvolvimento deste, com a finalidade de custear serviços públicos de qualidade e amenizar problemas que uma gestão fiscal ineficiente traz.

### 4.2.1 Capacidade de Arrecadação

A necessidade de ferramentas para o acréscimo na arrecadação de impostos em Sergipe é de suma importância e urgente, uma vez que o Estado vive recorrentes déficit financeiros, conforme mostra relatórios de atividades da SEFAZ de 2014 a 2017.

Figura 2 – Descrição Detalhada das Finanças Estaduais em 2014 e 2015

DISCRIMINAÇÃO	2014	2015	Dif. Valor	% Var. N	s/ IPCA
<b>RECEITA TOTAL</b>	<b>7.508,9</b>	<b>7.266,7</b>	<b>(242,2)</b>	<b>-3,2%</b>	<b>-12,6%</b>
Receita Corrente	6.816,2	7.106,3	290,1	4,3%	-5,8%
Receita Tributárias	2.092,7	2.215,4	122,7	5,9%	-4,3%
IRRF	357,1	336,4	(20,7)	-5,8%	-14,9%
ICMS	2.611,6	2.787,0	175,4	6,7%	-3,6%
IPVA	130,2	156,0	25,8	19,8%	8,3%
ITCMD	11,0	17,9	6,9	63,2%	47,4%
(-) Deduções FUNDES/Munic.	(1.124,9)	(1.217,9)	(93,0)	8,3%	-2,2%
Taxas	41,6	61,9	20,3	48,8%	34,5%
Adic. Fundo de Comb. à Podr.	66,3	74,2	8,0	12,0%	1,2%
Transferências Correntes	3.435,8	3.437,8	2,0	0,1%	-9,6%
FPE	3.017,1	3.173,9	156,8	5,2%	-4,9%
CIDE	1,4	5,5	4,1	290,4%	252,7%
ROYALTIES	178,7	98,7	(80,0)	-44,8%	-50,1%
(-) Deduções FUNDES/Munic.	(629,8)	(725,4)	(95,6)	15,2%	-4,1%
Transferência FUNDES	551,8	564,9	13,1	2,4%	-7,5%
Transferências de Convênios	35,8	38,1	2,2	6,2%	-4,1%
Transferência do SUS	208,1	212,0	3,9	1,9%	-7,9%
Outras Transf. Correntes	72,8	70,2	(2,6)	-3,6%	-12,9%
Receitas de Contribuições	918,2	920,8	2,5	0,3%	-9,4%
Receitas de Serviços	145,2	132,8	(12,4)	-8,5%	-17,4%
Receitas Patrimoniais	144,8	158,6	13,8	9,5%	-1,0%
Dividendos	14,2	17,6	3,4	24,0%	12,0%
Remun. de Dep. Bancário	70,9	74,1	3,2	4,5%	-5,5%
Outras Rec. Patrimoniais	59,8	66,9	7,2	12,0%	1,2%
Outras Receitas Correntes	79,5	241,0	161,5	203,2%	174,0%
Receita de Capital	692,6	160,4	(532,3)	-76,8%	-79,1%
Operação de Crédito	131,4	150,3	18,9	14,4%	3,4%
Transferência de Convênios	216,5	5,7	(210,9)	-97,4%	-97,6%
Outras Rec. de Capital	344,8	4,5	(340,3)	-98,7%	-98,8%
<b>DESPESA TOTAL</b>	<b>7.438,1</b>	<b>7.560,7</b>	<b>122,6</b>	<b>1,6%</b>	<b>-8,2%</b>
Despesa Corrente	6.703,4	6.969,1	265,7	4,0%	-6,1%
Pessoal e Encargos Sociais	4.646,9	4.774,5	127,6	2,7%	-7,2%
Juros e Encargos da Dívida	153,6	147,5	(6,1)	-3,9%	2,6%
Outras Despesas Correntes	1.902,9	2.020,2	117,3	6,2%	-4,1%
Transferências a Municípios	75,1	80,2	5,1	6,8%	-3,5%
Aplicação Diretas (Custeio)	1.765,1	1.899,1	133,3	7,6%	-2,8%
Outras Despesas Correntes	62,0	40,9	(21,2)	-34,1%	-40,5%
Despesa de Capital	734,7	591,6	(143,1)	-19,5%	-27,2%
Investimentos	500,2	338,0	(162,3)	-32,4%	-39,0%
Inversões Financeiras	21,1	11,4	(9,8)	-46,2%	-51,4%
Amortização da Dívida	213,3	242,3	28,9	13,6%	2,6%
Superávit / Déficit Total	70,8	(294,0)	(364,8)	-515,3%	-475,3%

Fonte: SEFAZ-SE / Superintendência de Finanças Públicas (2017)



Figura 3 – Descrição Detalhada das Finanças Estaduais em 2016 e 2017

DISCRIMINAÇÃO	2016	2017	Variação	% Variação Nominal
<b>RECEITA TOTAL</b>	<b>7.840,4</b>	<b>8.016,5</b>	<b>176,0</b>	<b>2,2%</b>
Receita Corrente	7.681,6	7.775,5	93,8	1,2%
Receitas Tributárias	2.334,7	2.457,2	122,5	5,2%
IRRF	383,5	340,2	(43,3)	-11,3%
ICMS	2.842,5	3.056,1	213,6	7,5%
IPVA	197,7	207,2	9,5	4,8%
ITCMD	29,0	26,0	(3,0)	-10,3%
(-) Deduções FUNDEB/Munic.	(1.263,3)	(1.344,0)	(80,7)	6,4%
Taxas	80,1	86,8	6,7	8,4%
Adic. Fundo de Comb. à Pob.	65,2	84,7	19,5	29,9%
Transferências Correntes	3.839,6	3.749,8	(89,8)	-2,3%
FPE	3.574,6	3.444,8	(129,8)	-3,6%
CIDE	15,2	20,6	5,4	35,9%
ROYALTIES	7,8	7,8	0,0	0,2%
(-) Deduções FUNDEB/Munic.	(719,7)	(695,8)	23,9	-3,3%
Transferência FUNDEB	610,5	607,5	(3,0)	-0,5%
Transferências de Convênios	48,3	22,1	(26,2)	-54,2%
Transferência do SUS	233,4	251,0	17,6	7,5%
Outras Transf. Correntes	69,7	91,8	22,1	31,7%
Receitas de Contribuições	1.066,6	1.074,0	7,4	0,7%
Receitas de Serviços	151,5	196,4	44,9	29,6%
Receitas Patrimoniais	189,0	173,2	(15,8)	-8,4%
Dividendos	4,8	56,9	52,1	1084,0%
Remun. de Dep. Bancário	59,0	45,0	(14,0)	-23,7%
Outras Rec. Patrimoniais	125,2	71,3	(53,9)	-43,0%
Outras Receitas Correntes	100,1	124,8	24,7	24,7%
Receita de Capital	158,8	241,0	82,2	51,8%
Operações de Crédito	123,4	160,1	36,6	29,7%
Transferências de Convênios	33,3	37,1	3,9	11,6%
Outras Rec. de Capital	2,0	43,8	41,7	2038,4%
<b>DESPESA TOTAL</b>	<b>7.777,1</b>	<b>8.496,4</b>	<b>719,3</b>	<b>9,2%</b>
Despesa Corrente	7.138,8	7.882,9	744,1	10,4%
Pessoal e Encargos Sociais	4.888,9	5.521,9	633,0	12,9%
Juros e Encargos da Dívida	148,6	158,7	10,2	6,8%
Outras Despesas Correntes	2.101,3	2.202,2	100,9	4,8%
Transferências a Municípios	97,2	72,7	(24,5)	-25,2%
Aplicações Diretas (Custeio)	1.970,9	2.094,2	123,4	6,3%
Outras Despesas Correntes	33,2	35,3	2,1	6,2%
Despesa de Capital	638,3	613,5	(24,8)	-3,9%
Investimentos	369,7	312,0	(57,6)	-15,6%
Inversões Financeiras	37,3	30,7	(6,6)	-17,8%
Amortização da Dívida	231,3	270,8	39,5	17,1%
Superávit / Déficit Corrente	542,9	(107,4)	(650,3)	-119,8%
Superávit / Déficit Capital	(479,5)	(372,5)	107,0	-22,3%
Superávit / Déficit Total	63,4	(479,9)	(543,3)	-857,6%

Fonte: SEFAZ-SE/ Superintendência de Finanças Públicas (2017).

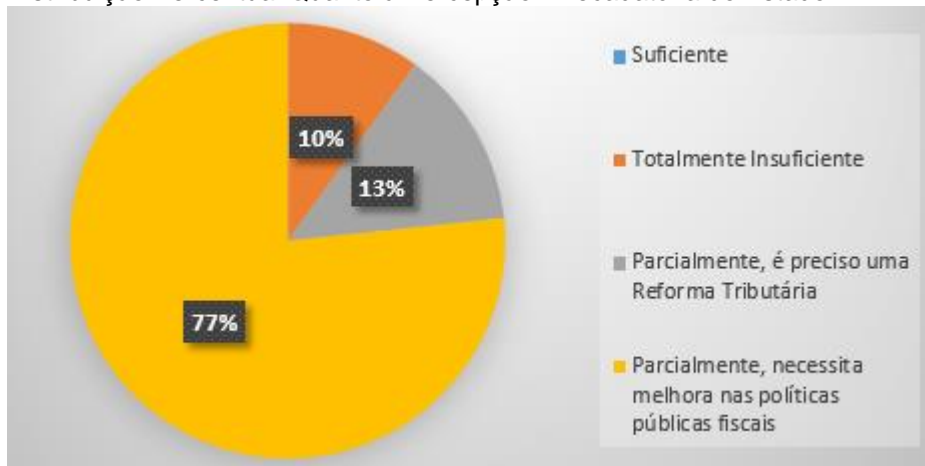
Analisando o relatório, existe um cenário de grande desequilíbrio das contas públicas, pois quando ocorrem superávits, casos de 2014 e 2016, são de valores bem inferiores aos déficits, vide anos fiscais de 2015 e 2017, este último déficit de R\$ 479 milhões, por exemplo. Enquanto de 2016 para 2017 a receita sofreu um acréscimo de 2,2%, a despesa cresceu em 9,2%.

As duas principais fontes de receita do Estado são o ICMS (Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), que cresceu em 2017 7,5% em relação ao ano anterior (2016), e a transferência da União para o Estado por meio da FPE (Fundo de Participação dos Estados), cujo decréscimo foi de 2,3%.

Graças a este panorama, nenhum dos respondentes afirmou que a capacidade de arrecadação atende apenas de forma parcial aos compromissos orçamentários de

Sergipe. A maioria pede uma revisão nas políticas públicas e outra parte significativa acredita que o problema é a falta de uma reforma tributária.

Gráfico 1 – Distribuição Percentual Quanto à Percepção Arrecadatória do Estado



Fonte: Pesquisa de Campo (2018).

Em relação aos obstáculos e fatores de dificuldade para angariar tributos, há a predominância na sonegação fiscal e na estrutura física da Sefaz-SE. Sobre este ponto, é importante mencionar o que um gestor respondeu na entrevista semiestruturada:

Estamos hoje com uma arrecadação aquém das potencialidades do Estado, que agrava com a precariedade no sistema arrecadatório e na prestação do serviço público. A SEFAZ precisa de autonomia, pois administra, mas não tem orçamento próprio. A infraestrutura é um ponto crucial para aumentar a arrecadação, mas que vem se mostrando demasiadamente precária, sem itens essenciais como balanças de caminhões e com um número baixo de auditores fiscais pela falta de concursos públicos para a área. Por fim, outra decisão equivocada do governo foi o fechamento de postos fiscais nas fronteiras do Estado, que se agravou mais quando servidores foram alocados em outros setores sem planejamento e treinamento, estando de certa forma sendo subutilizados (Gestor do SINDIFISCO).

#### 4.2.2 Programa Nota da Gente

Como forma de combater a sonegação, e consequentemente aumentar a arrecadação, foi criado em 2011 o programa de educação fiscal chamado Nota da Gente. O objetivo é claro: estimular a cidadania fiscal e tributária no Estado de Sergipe.

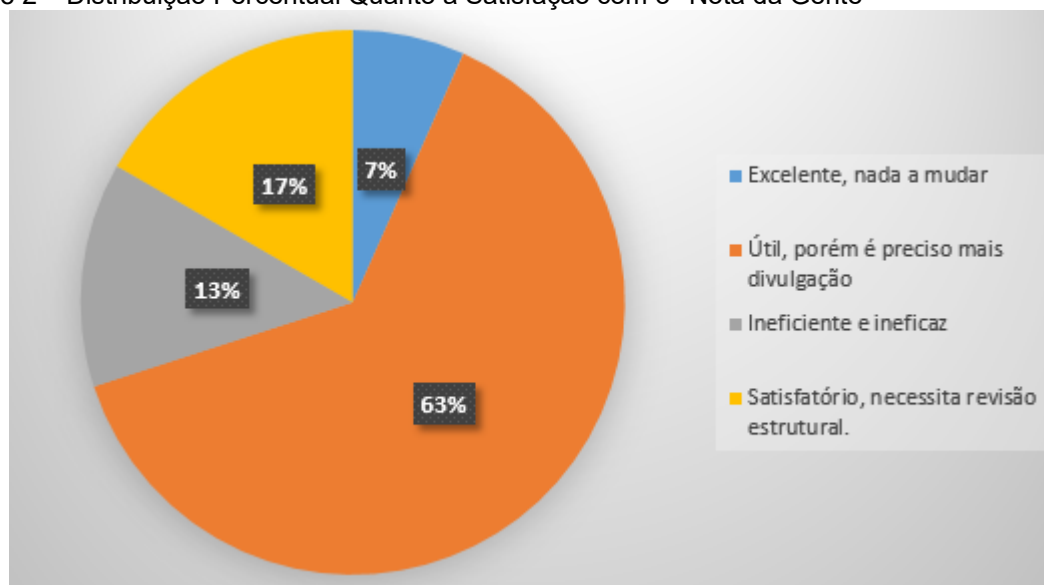
O funcionamento é bem simples: criar o hábito de fazer com que o cidadão contribuinte sempre exija, do prestador de serviço ou fornecedor cujos produtos, bens

e mercadorias tenham incidências do ICMS, as respectivas notas e documentos fiscais. Para encorajar e entusiasmar o cidadão, prêmios financeiros são sorteados trimestralmente, bastando o cadastro do CPF do contribuinte. Em linguagem popular, é o questionamento “CPF na nota?”, que normalmente está presente em grandes redes varejistas.

De acordo com o relatório de atividades da SEFAZ, em 2017 o programa obteve 470.431.701 notas fiscais recebidas, distribuído entre os mais de 100.000 consumidores (pessoas físicas) cadastrados.

A atividade é vista de forma positiva para a grande maioria dos auditores questionados. Para a maioria deles, essa prática, instaurada em 2011, é útil para a melhora na arrecadação, o que precisa é ajustes em alguns pontos como, a divulgação.

Gráfico 2 – Distribuição Percentual Quanto à Satisfação com o “Nota da Gente”

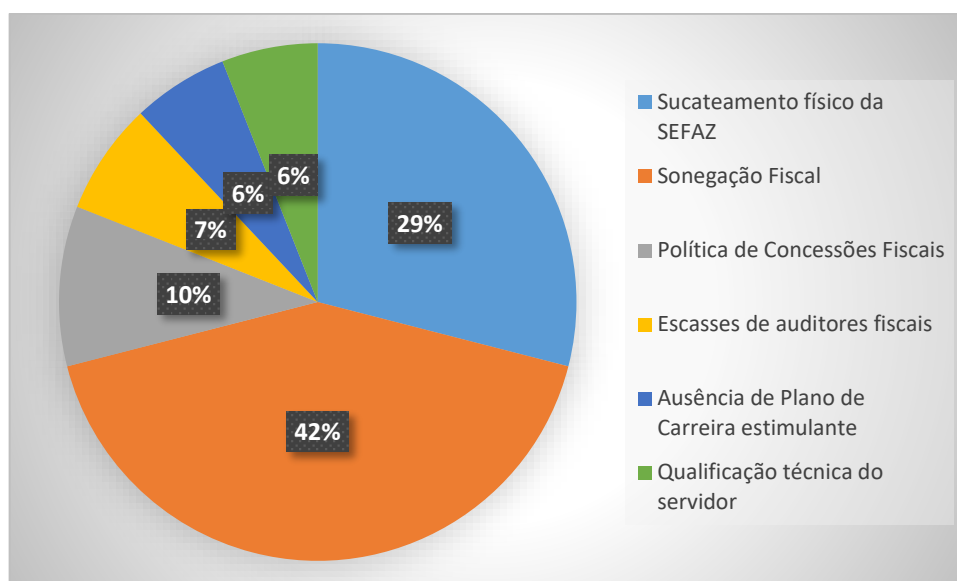


Fonte: Pesquisa de Campo (2018).

#### 4.2.3 Fatores Dificultadores Arrecadatários

Existem muitas condições que prejudicam a saúde financeira de Sergipe. Os auditores indicaram várias causas para isto, mas destacou-se a sonegação fiscal e o sucateamento da estrutura física da SEFAZ, conforme visto no gráfico abaixo.

Gráfico 3 – Distribuição Percentual Quanto à Percepção das Causas de Dificuldade na Arrecadação

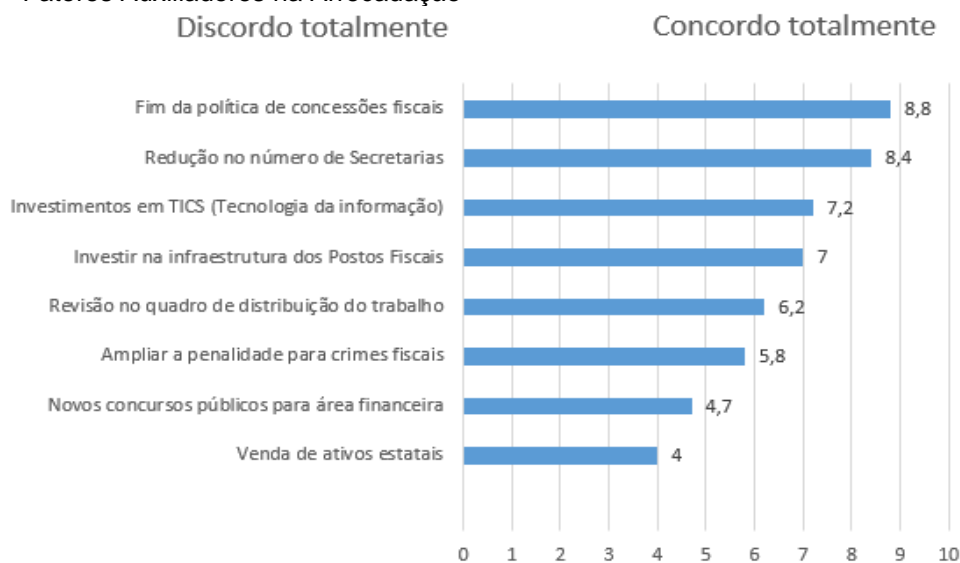


Fonte: Pesquisa de campo (2018).

#### 4.2.3 Fatores Auxiliadores Arrecadatários

No tópico anterior, foram mostradas razões que vão de encontro a uma gestão arrecadatária eficaz, nesta, são exibidas algumas medidas que poderiam ir ao encontro de acréscimos na arrecadação estatal, segundo os respondentes do questionário, que listaram as prioridades que gestores estaduais deveriam adotar.

Gráfico 4 – Fatores Auxiliadores na Arrecadação



Fonte: Pesquisa de Campo (2018).

### 4.3 Guerra Fiscal

Um dos maiores problemas de ordem econômica das últimas décadas é a chamada Guerra Fiscal, uma disputa entre unidades federativas.

Varsano (1997) define a Guerra Fiscal como uma situação de conflito na federação, quando Estados fazem, ilegalmente por descumprir a Lei Complementar nº 24 de 1975, uso de isenções, concessões e incentivos ligados ao principal tributo estatal, o ICMS, como método de atração de indústrias e investimentos privados, para fins de geração de renda e empregabilidade. O autor ressalta que nesta guerra quando algum Estado é “vencedor”, outro automaticamente perde, o que gera uma situação negativa, enfraquecida e principalmente não-cooperativa entre as federações brasileiras.

Esta conjuntura gera um cenário de extrema instabilidade e ameaçador ao equilíbrio econômico. Há evidentemente uma melhora nos índices financeiros na região de onde os incentivos foram dispostos, já que novos empregos são criados, há uma diversidade na produção local, um aumento da renda, entre outros benefícios.

Mas, ao ser analisado por uma visão macroeconômica, os malefícios são bem superiores. Haverá sempre tensões políticas interestaduais se agravando, os pequenos empresários são prejudicados e perdem a competitividade, uma vez que os incentivos fiscais se destinam a grandes empresas, não raramente sendo até dadas as gigantes multinacionais. Diniz (2000) salienta que a guerra fiscal é nociva e comprometedora às finanças públicas, pois favorece os estados mais desenvolvidos, com melhores condições locais e com maiores poderes financeiros e políticos.

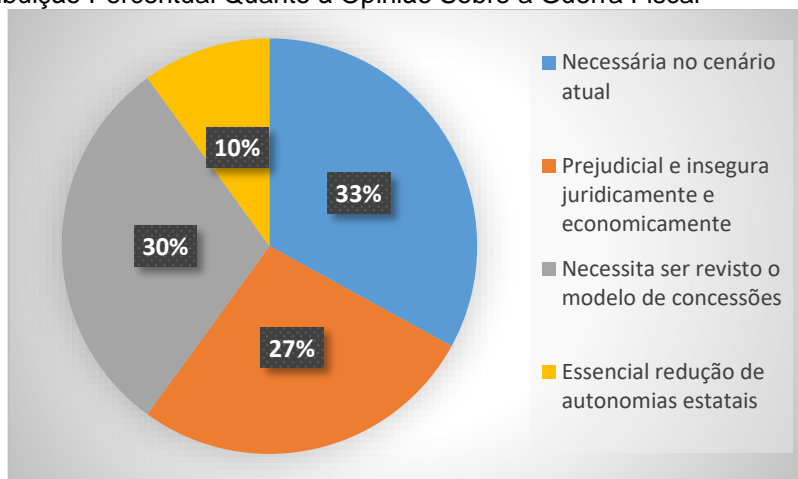
Somado a isto, existe a situação em que a grande empresa torna-se “nômade”. Se um Estado qualquer concede a ela 10 anos de benefícios, qual garantia que ela vai continuar no local após o prazo se esgotar? Em muitos casos, basta simplesmente se deslocar a um dos muitos outros entes federativos que estejam dispostos a oferecer privilégios.

O órgão que no papel deveria servir para regular as relações fiscais interestaduais é o CONFAZ (Conselho de Política Fazendária). Na prática, porém, sempre foi desrespeitado e ineficaz, conforme destacou um entrevistado em seu depoimento:

Nenhum benefício fiscal deveria ser concedido sem a autorização do Confaz (Conselho Nacional de Política Fazendária), mas os Estados ignoraram isto. Há ações no STF (Supremo Tribunal Federal) e todas leis não autorizadas pelo Confaz devem ser julgadas inconstitucionais, porém com efeitos *Ex-nunc* (a partir daquele momento, pois não retroagirá). O maior impacto da Guerra Fiscal no momento seria a saída das empresas, já que se elas migrassem para outro Estado, Sergipe perde emprego, impostos e desenvolvimento social (Gestor da SEFAZ).

Apesar disto, uma parcela expressiva dos respondentes, conforme mostrado gráfico abaixo, tem como principal percepção à de que a geração de emprego e renda ainda assim é compensatória para o Estado de Sergipe.

Gráfico 5 – Distribuição Percentual Quanto à Opinião Sobre a Guerra Fiscal



Fonte: Pesquisa de Campo (2018)

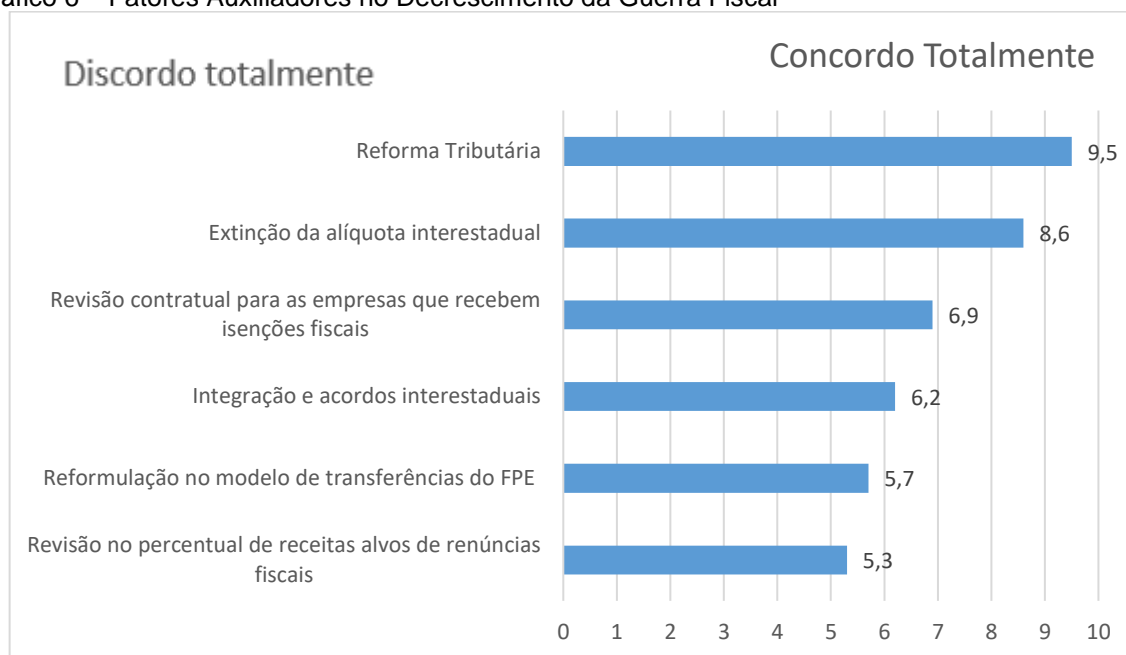
Outro entrevistado alerta o problema da Guerra Fiscal na arrecadação e reafirma sobre as ilegalidades cometidas.

O impacto da Guerra fiscal é muito grande, e sempre que o Estado concede um benefício fiscal, fica difícil revê-lo depois. Quem tem que ceder benefícios fiscais é a União. Segundo um levantamento da SEFAZ em 2014, Sergipe deixou de arrecadar R\$ 1.000.000.000,00.

Existe uma grande estrutura, que foi montada com a concordância de diversos governos estaduais, com o falso argumento de atrair empresas e gerar empregos. Todos estados, incluindo Sergipe, concederam benefícios fiscais sem aprovação do CONFAZ. (Gestor do SINDIFISCO)

Quanto às medidas para acabar ou diminuir para a Guerra fiscal, receberam destaques a possível reforma tributária e a extinção da alíquota.

Gráfico 6 – Fatores Auxiliadores no Decrescimento da Guerra Fiscal



Fonte: Pesquisa de Campo (2018).

#### 4.4 Projetos, Reformas e Propostas Governamentais

Aguiar (1995) afirma que a federação é o instrumento político adotado no Brasil para garantir uma forma descentralizada, dentro de uma ordenação constitucional inflexível, onde qualquer alteração textual somente dar-se-á mediante processo qualificado previsto na constituição, sem que alguma norma restrinja ou anule o princípio da autonomia dos entes federados, com no máximo a possibilidade de intervenção em casos de não-observâncias dos princípios.

Não é possível falar em crescimento de arrecadação tributária dos Estados sem falar na relevância e destaque que a União possui, sobretudo para um Estado como Sergipe, um dos 7 estados com a menor renda per capita do país (R\$834,00), segundo relatório do IBGE do ano de 2017.

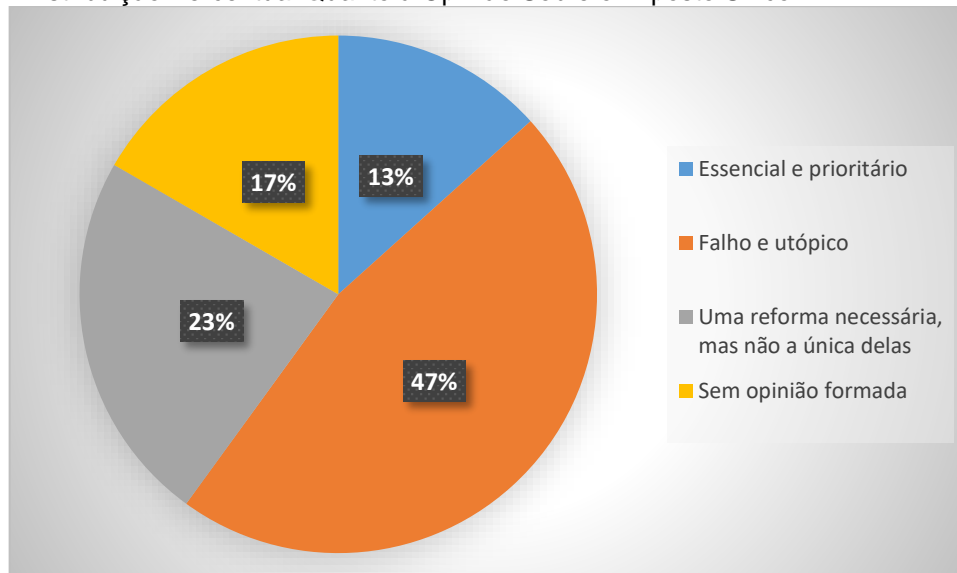
O fato de a população contribuinte não possuir ganhos financeiros adequados afeta diretamente a receita estadual, com isso, medidas e projetos nacionais de ordem financeira-tributária são sempre de fundamental importância.

##### 4.4.1 Imposto Único

Conforme gráfico abaixo, dos respondentes, quase a metade é contra o projeto. Poucos são otimistas e uma quantia considerável acha uma ideia interessante, mas

não autossuficiente para solucionar os problemas do sistema tributário. Outra pequena parte ainda não possui opinião formada sobre o assunto.

Gráfico 7 – Distribuição Percentual Quanto à Opinião Sobre o Imposto Único



Fonte: Pesquisa de Campo (2018)

#### 4.4.2 PEC do Teto dos Gastos Públicos

Nos últimos anos, a intensificação da crise econômica e o consequente desequilíbrio fiscal causaram impacto na arrecadação e nos resultados finais financeiros. Sendo assim, uma PEC (Proposta de Emenda Constitucional) foi apresentada pelo governo do então presidente Michel Temer e prontamente aprovada na Câmara dos deputados (PEC 241/2016) e no Senado Federal (PEC 55/2016), trazendo com ela uma série de medidas expostas com o intuito de solucionar os problemas fiscais e conduzir o país a uma recuperação econômica.

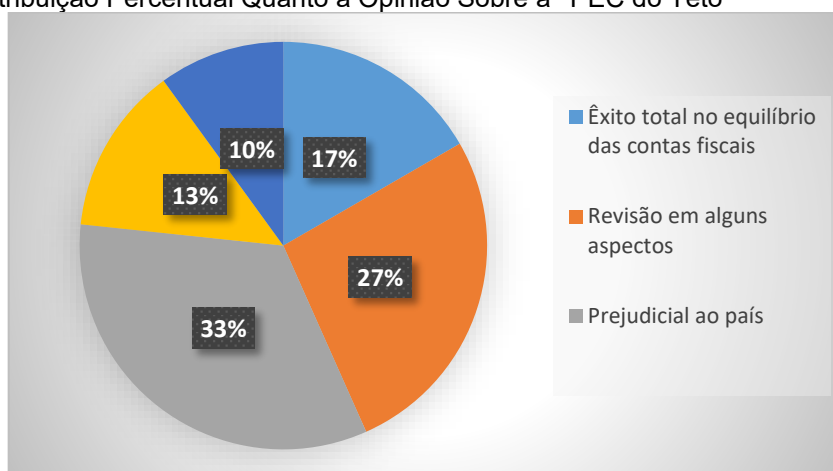
Para reverter o crescimento da dívida pública, há o caminho de gerar e acrescentar receitas ou via contenção de despesas, o método escolhido na PEC que instituiu um Novo Regime Fiscal (NRF) foi a da redução dos gastos financeiros, fixando um teto para reajuste das despesas primárias dos poderes executivos, legislativo e judiciário, bem como Ministério Público da União e Defensoria Pública, aos quais as limitações devem ser aplicadas separadamente. A regra de fixação do teto tem validade de 20 anos, podendo ser revista a partir do décimo ano.

Apesar de prever penalidades aos órgãos que descumprirem o limite, como proibição de reajuste salarial, criação de cargos, contratação de pessoal e realização



de concursos públicos, O limite do NRF não se aplica às transferências constitucionais obrigatórias para estados (FPE) e municípios (FPM). Neste ponto, ressalta-se que a arrecadação estadual não deve ser alterada apenas pela aprovação da PEC. Os repasses do FPE, que representam uma das duas principais fontes de receita estatal, continuará evoluindo de acordo com a arrecadação federal, e as despesas poderão crescer dentro da possibilidade do Estado. Entretanto, os respondentes não estão otimistas quanto aos futuros resultados da proposta, conforme mostrado gráfico abaixo:

Gráfico 8 – Distribuição Percentual Quanto à Opinião Sobre a “PEC do Teto”



Fonte: Pesquisa de Campo (2018)

#### 4.4.3 Reforma Tributária

Complexidade, regressividade, ineficiência, guerras fiscais, altas cargas tributárias e baixo retorno de serviços de qualidade para a população. Estes são alguns dos problemas existentes no atual Sistema Tributário Nacional (Andrade, 2017).

É preciso tornar este sistema mais eficiente, menos complexo e menos conflituoso. Para isto, reformas tributárias são sempre necessárias e requisitadas por economistas e profissionais da área. O gestor do SINDIFISCO de Sergipe, por exemplo, critica a incidência sobre o consumo em detrimento da renda do atual modelo:

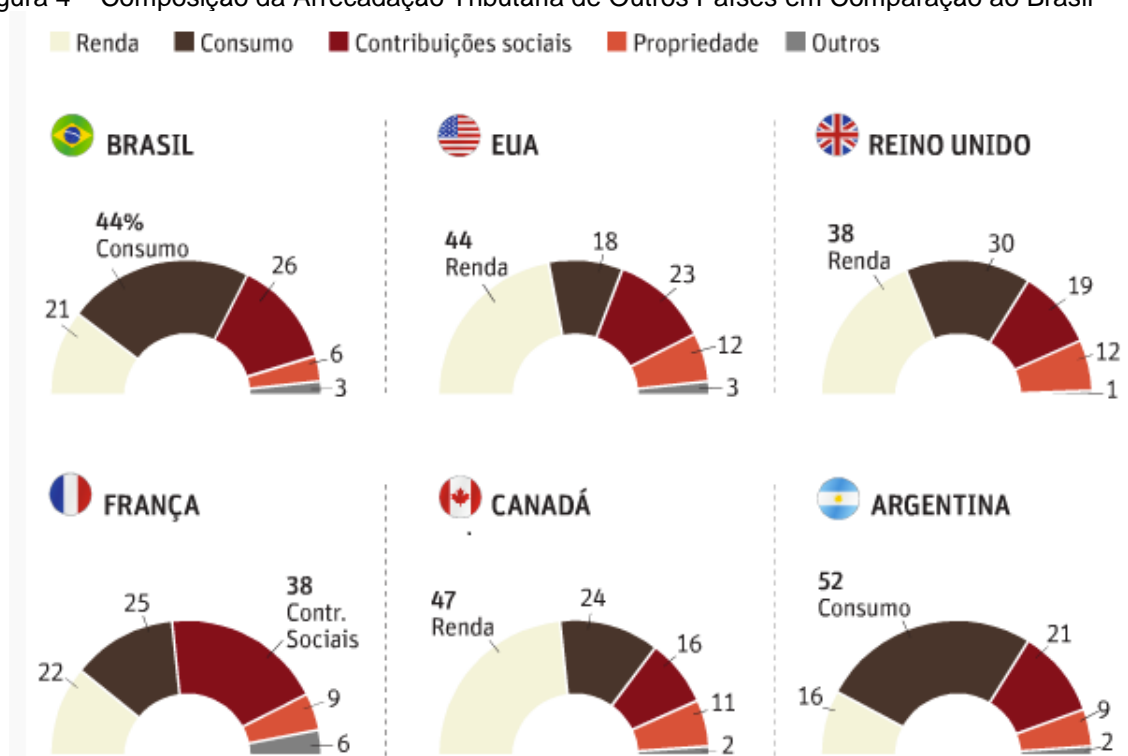
O sistema tributário brasileiro é injusto, pois incide muito sobre o consumo. É importante que ele se volte para a propriedade e sobre o lucro, pois no atual momento a população que ganha menos é mais tributada e taxada. Uma reforma tributária precisa alterar estes fatores (Gestor do SINDIFISCO).

Segundo Ponchman (2008, apud Andrade, 2017, p. 835), um sistema tributário mais justo tende a proporcionar menor grau de concentração de renda. Aqueles que possuem situações diferentes de capacidade contributiva devem ser tratados de forma desigual conforme a proporcionalidade de suas capacidades.

De fato, apesar do Brasil ser bastante conhecido por ter uma elevada carga tributária, o sistema vigente regressivo penaliza mais os pobres. Enquanto o Brasil tem 21% da composição da arrecadação tributária na renda e 44% no consumo, na Organização Para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), associação internacional com 35 países membros dos chamados “países desenvolvidos” (elevados PIB per capita e Índice de Desenvolvimento Humano), essa taxa média é de 33%, no consumo e na renda, equilibrando o cenário.

Quando há um quadro desenhado desta forma, pessoas com baixos rendimentos serão mais prejudicados, uma vez que serão taxados com uma proporção bem maior às suas rendas.

Figura 4 – Composição da Arrecadação Tributária de Outros Países em Comparação ao Brasil



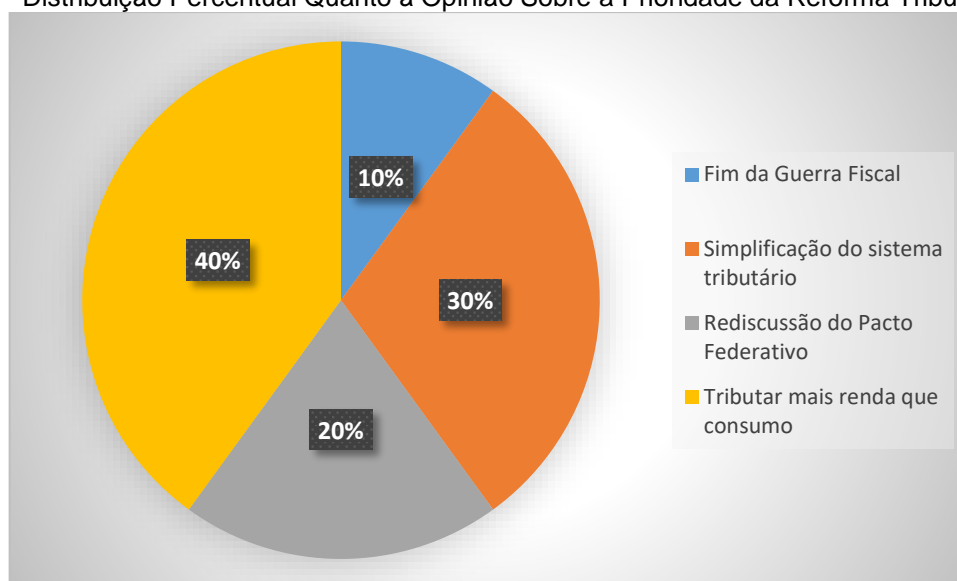
Fonte: Organização Para a Cooperação e Desenvolvimento econômico (OCDE), 2015.

Entretanto, vale ressaltar que malefícios como sonegações estão mais propensas em acontecer nos impostos de renda, no geral, e que muitos produtos básicos já possuem alíquotas baixas, como alimentos, enquanto outros, mais

luxuosos, são mais tributados. Isto, de certa forma, já incide indiretamente sobre os mais afortunados. Portanto, percebe-se que uma reforma tributária teria que levar em conta todas estas considerações.

Questionados sobre qual deveria ser a prioridade de uma futura reforma tributária, os respondentes apoiaram a tributação na renda, mas parte significativa pede por simplificação de sistema tributário.

Gráfico 9 – Distribuição Percentual Quanto à Opinião Sobre a Prioridade da Reforma Tributária

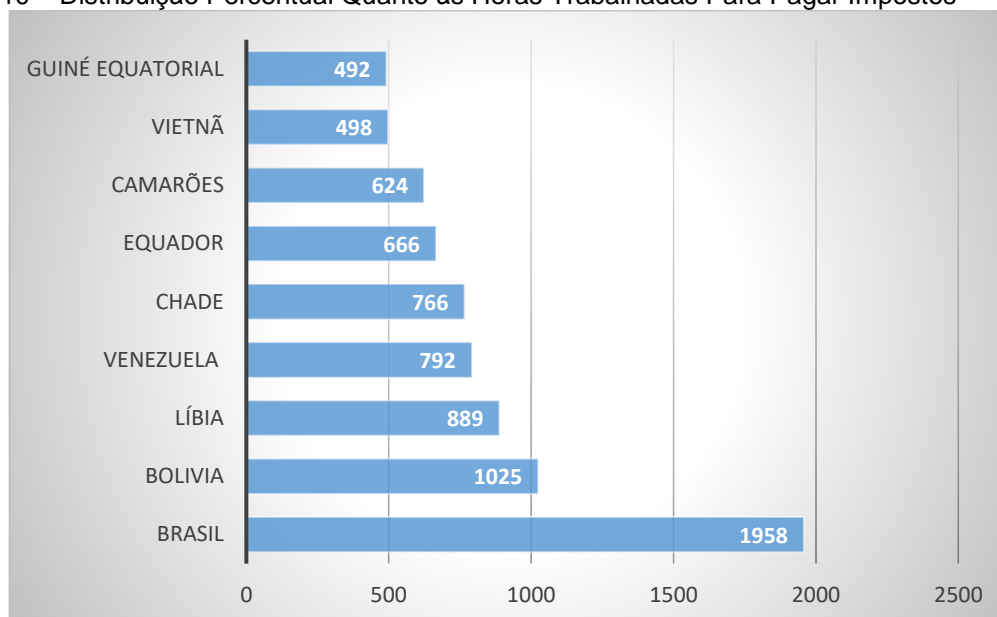


Fonte: Pesquisa de Campo (2018).

Tal simplificação também é de urgência, pois o relatório do Banco Mundial de 2013 revela o quão ineficiente, dispendioso e burocrático é o sistema tributário do Brasil, país que requer mais horas gastas para arcar com a totalidade de impostos. A obscuridade do sistema também traz incertezas jurídicas e prejudica o desenvolvimento nacional, afugentando prováveis e possíveis investimentos que desistirão de aqui se estabelecerem ao ver que precisarão arcar com um gasto anormal em estrutura tecnológica e de recursos humanos, visando entender como funcionam os 63 tributos brasileiros e 97 obrigações acessórias. (Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação).

O gráfico abaixo mostra a discrepância entre o Brasil e outras nações no tocante às horas trabalhadas com intuito de pagamento de tributos.

Gráfico 10 – Distribuição Percentual Quanto às Horas Trabalhadas Para Pagar Impostos



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Banco Mundial de 2013 (2018).

#### 4.5 A Secretaria do Estado da Fazenda - Sergipe

Neste tópico caracteriza-se a Secretaria do Estado da Fazenda de Sergipe (SEFAZ-SE), através da exposição de suas definições estratégicas, sua história e estrutura organizacional. A caracterização foi realizada por meio de informações encontradas no site da secretaria.

##### 4.5.1 Secretaria do Estado da Fazenda: Definições estratégicas

A Secretaria de Estado da Fazenda de Sergipe (SEFAZ-SE) é o órgão vinculado ao Ministério da Fazenda responsável pelas finanças do Estado. Apresenta como missão gerenciar as receitas e despesas públicas, com justiça e transparência, em benefício do cidadão sergipano, para o desenvolvimento econômico de Sergipe.

Através de sua visão, prioriza o equilíbrio das contas públicas e a redução da evasão fiscal, por meio do aprimoramento das competências profissionais, desenvolvendo soluções inovadoras e promovendo o incremento real da arrecadação e do controle qualitativo dos gastos públicos, até 2021.

Dentre as competências destinadas a SEFAZ-SE, estão: a arrecadação e fiscalização das receitas tributárias e não-tributárias do Tesouro Estadual; a contabilidade geral do Estado a administração financeira; a administração tributária; a

política fiscal e extrafiscal do Estado; o controle de títulos e valores mobiliários; o registro e o controle contábil do patrimônio do Estado; a administração da dívida pública estadual; a elaboração e a coordenação das prestações de contas do Estado; a centralização do sistema de administração financeira e contábil; a política creditícia e o fomento ao desenvolvimento econômico; a coordenação do sistema de gestão pública integrada; bem como outras atividades necessárias ao cumprimento de suas finalidades, nos termos das respectivas normas legais e/ou regulamentares.

Os valores que norteiam as atividades da SEFAZ-SE são:

- Compromisso
- Transparência
- Confiabilidade
- Equidade
- Integridade e Ética
- Inovação
- Participação na gestão fazendária

A secretaria possui, distribuídos entre capital e interior do Estado, 9 Centrais de Atendimento ao Contribuinte (CEACS) e 4 postos fiscais. O prédio sede fica localizado na capital Aracaju.

#### 4.5.2 Breve histórico

A Secretaria de Estado da Fazenda foi criada em 1º de dezembro de 1936, pela Lei nº 46. Em 14/07/41 ocorre sua 1ª transformação, quando se une à Secretaria da Justiça e Negócios do Interior e passa a ter a denominação de Secretaria Geral. Tal situação persiste até 20/05/47, quando a transforma em Secretaria da Fazenda, Produção e Obras Públicas. A Lei nº 1.032, de 21/03/61, transfere algumas de suas funções e altera sua denominação para Secretaria da Fazenda e Obras Públicas, a qual persiste até 27/06/69, quando o Decreto-Lei nº 40 passa a designar-lhe somente de Secretaria da Fazenda.

Por conta das modificações impostas pela Constituição de 1988, a Secretaria da Fazenda muda sua denominação para Secretaria de Estado de Economia e Finanças (SEEF). Todavia, em 1991, ela foi extinta, e no seu lugar retorna a Secretaria

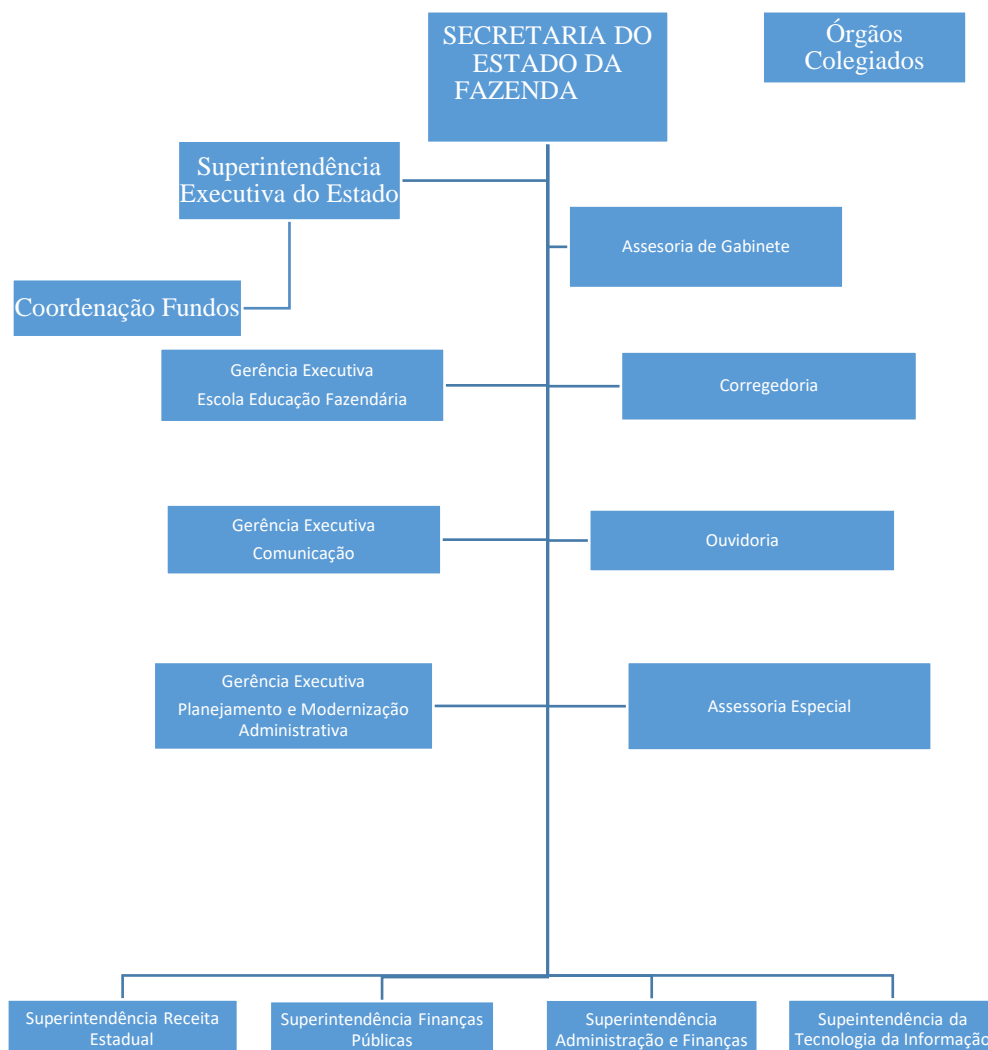
de Estado da Fazenda (SEF), que teve sua sigla alterada para SEFAZ, por meio da Lei nº 3591/95.

Atualmente, a SEFAZ, órgão integrante da administração direta do Estado de Sergipe, encontra-se estruturada pela Lei nº. 4.483, de 18 de dezembro de 2001, alterada pelas Leis nº. 5.209/2003 e 5.888/06, que dispõe acerca da sua estrutura organizacional básica.

#### 4.5.3 Atual Estrutura Organizacional e Política Salarial

Conforme mostra a Figura 5, a alta estrutura organizacional da SEFAZ-SE opera com 4 Superintendências subordinadas à alta administração, mais 1 que atua como linha de Staff.

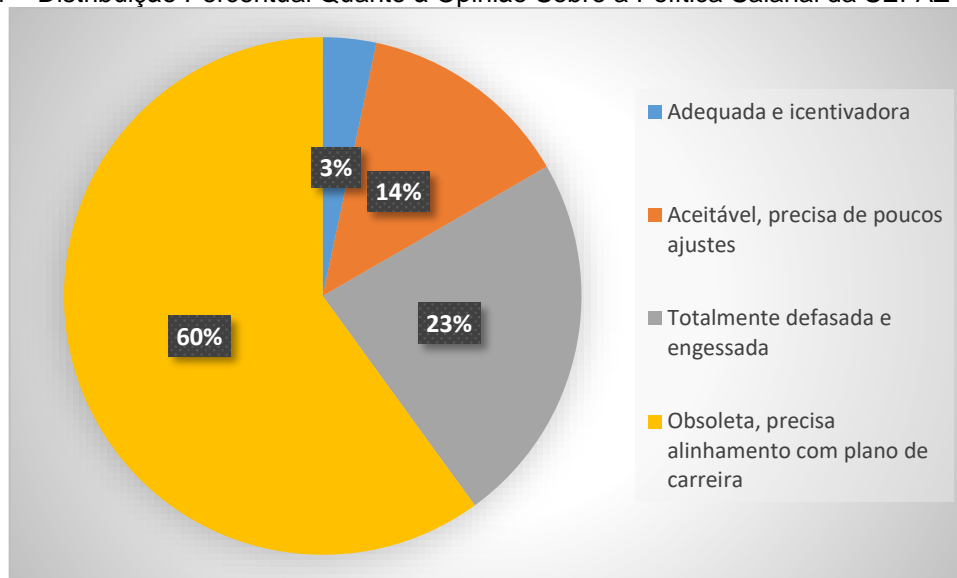
Figura 5 – Estrutura Organizacional da Alta Administração – SEFAZ



Fonte: [www.sefaz.se.gov.br](http://www.sefaz.se.gov.br)

Diante de tanta importância, é natural que os servidores precisam estar satisfeitos e motivados para que o trabalho arrecadatário seja realizado. E uma das condições para isto é uma boa política salarial, que, segundo os respondentes, não é adequada, sendo necessário uma revisão total, inclusive no plano de carreira.

Gráfico 11 – Distribuição Percentual Quanto à Opinião Sobre a Política Salarial da SEFAZ - Se



Fonte: Pesquisa de Campo (2018).

#### 4.5.4. Postos Fiscais

Um dos aspectos que geram mais polêmicas no universo arrecadatário e tributário do Estado consta no grau de importância e eficiência dos postos físicos de fiscalizações. Nos últimos anos vários destes postos foram fechados, restando apenas 4: Aracaju (Correios), Cristinápolis (fronteira com Bahia), Propriá (fronteira com Alagoas) e Simão Dias.

Os defensores afirmam que os postos fiscais são necessários para: controles de fronteiras, registros de passagens de notas eletrônicas, no combate à evasão e sonegação fiscal, no trânsito de mercadorias e sobretudo na arrecadação do ICMS, principal fonte de receita estatal. Nesse aspecto, vale ressaltar que a função primordial dos postos é a de fiscalizar, e não arrecadar, mas que a última é uma consequência natural da presença dos postos.

Conforme salienta o presidente do SINDIFISCO na entrevista:

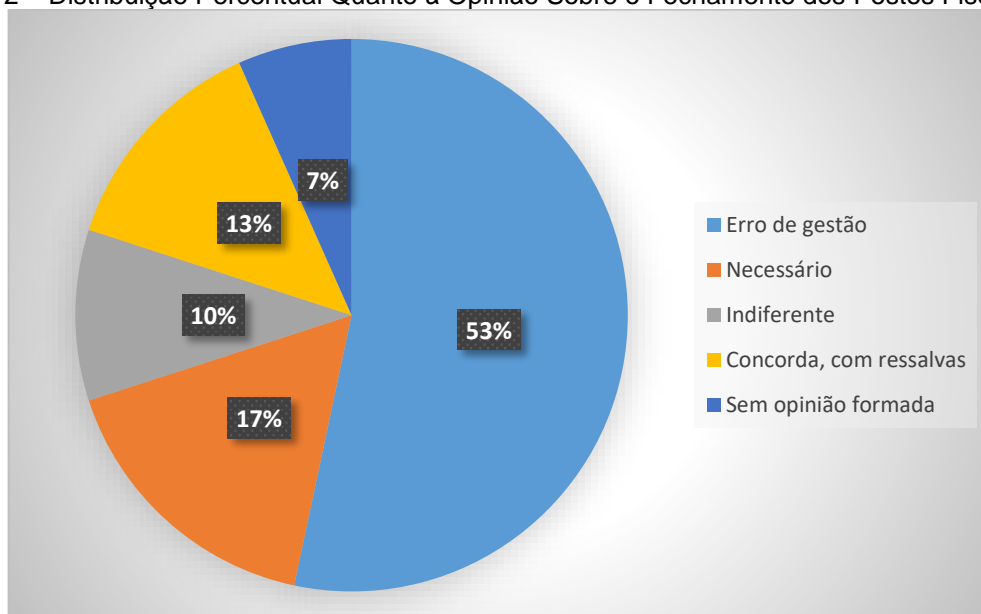
O fechamento dos postos fiscais prejudicou a arrecadação, que se agravou quando os servidores foram alocados em outros setores sem planejamento e treinamento, estando de certa forma subutilizados (Gestor do SINDIFISCO).

Do outro lado, há favoráveis ao fechamento dos postos, argumentando que isto é parte de uma reestruturação no modo de fiscalizar e operar, com novos equipamentos de trabalho, com ajuda tecnológica via softwares eletrônicos e criação de postos fiscais móveis.

É difícil afirmar se há um lado certo. O nível de arrecadação do ICMS mostra que não houve quedas que os contrários à decisão previam. A última leva dos postos fechados foi em 2015, e conforme mostrado no tópico 4.2.1 do presente estudo, o ICMS continuou a crescer, ainda que em valores não significativos. Entretanto, não há como mensurar o valor que poderia ser acrescentado com a continuidade dos postos, e se este valor cobriria os altos custos operacionais ali existentes.

Os respondentes auditores, em sua maioria, estão do lado antagônico ao encerramento às repartições fiscais.

Gráfico 12 – Distribuição Percentual Quanto à Opinião Sobre o Fechamento dos Postos Fiscais



Fonte: Pesquisa de Campo (2018).

#### 4.6 Tecnologia da Informação (T.I)

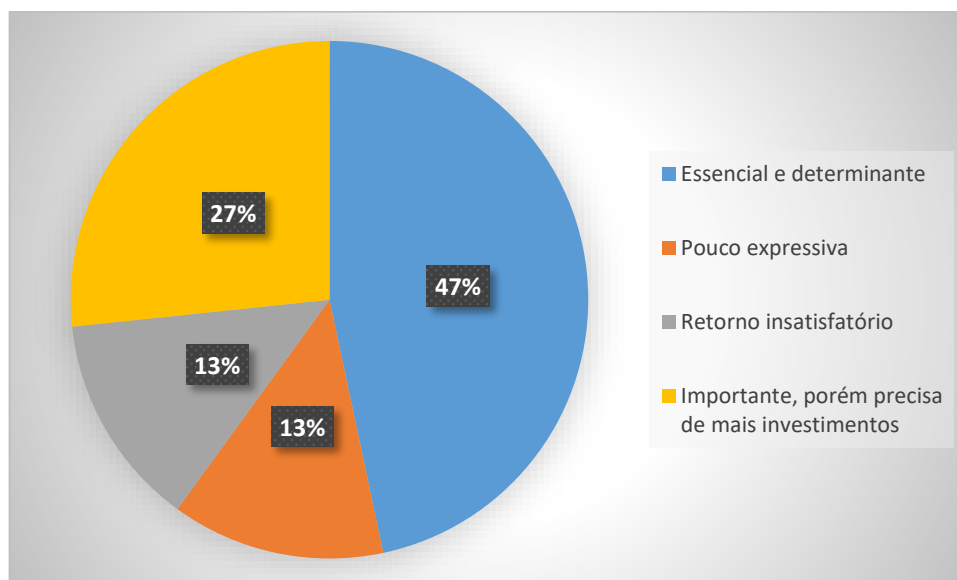
Gradativamente, mais a tecnologia é desenvolvida e aperfeiçoada, abrangendo diversas áreas de um mundo cada vez mais globalizado. Hoje, as ferramentas tecnológicas também são essenciais para o fisco nacional e estadual. Para o Estado



de Sergipe, ferramentas da chamada tecnologia da informação (T.I) estão tendo mais importância nos processos de complementação de arrecadação estadual e fiscalização de obrigações tributárias, melhorando a eficiência dos procedimentos e nos modos de operação.

Conforme Lanari (2005), com o avanço da tecnologia da criptografia, a tendência é que cada vez mais negócios estejam presentes no ambiente virtual, o que gera maior possibilidade de arrecadação, e que para acolher as novas tendências é preciso uma nova abordagem tributária. Para a autora, as operações eletrônicas com intangíveis refletem desafios às fazendas públicas. Os servidores do fisco estadual em maioria absoluta concordam com esta linha de pensamento.

Gráfico 13 – Distribuição Percentual Quanto a Relação Entre Tecnologia e Arrecadação



Fonte: Pesquisa de Campo (2018).

Entretanto, é preciso lembrar dos contratempos tecnológicos: custos elevados, dificuldade de implementação, investimentos em manutenções, tempos demandados, resistências de ordem cultural e incertezas quanto à entrega de resultados, que podem ser insatisfatórios. Estes são alguns problemas listados por Ayud *et al.* (2000) em referência à tecnologia da informação.

#### 4.6.1 Ações de Tecnologia da Informação promovidas pela SEFAZ

A SEFAZ divulgou uma lista de ações relacionadas a esta área desenvolvida nos últimos anos:

Quadro 8 – Realizações Tecnológicas

Ação	Descrição
Implantação de um novo Datacenter	Expansão da capacidade de fluxo de processamento de dados e armazenamento de informações de todo sistema fazendário
Melhora da segurança via Antivírus	Através de licenças de softwares antivírus, a organização fica mais protegida diante de possíveis riscos com violações de dados
Barramento de serviços	Integra sistemas obsoletos com novas formas de disponibilização a Sefaz/SE, como versões Web e Mobile.
Sistema “ Auditoria Fiscal Planejada”	Aumentar velocidade na identificação e recuperação do crédito tributário via planejamento de ações fiscais a partir de riscos identificados e direcionamento da auditoria de estabelecimentos por meio de roteiros de fiscalização padronizados
Reestruturação do cabeamento lógico	Reformulação do cabeamento estruturado da rede do prédio da SEFAZ.
BI – Business Intelligence	Aperfeiçoamento da disponibilização de informações gerenciais e estratégicas
Implantação do REDESIM	Novo processo de cadastro de contribuintes do Estado de Sergipe, integrado a diversos órgãos como Receita Federal, prefeituras, corpo de bombeiros, ADEMA, dentre outros órgãos reguladores.
Inovações e melhores em diversos sistemas	IPVA, Sistema de Acompanhamento de Processo (SAP), Sistema de Auditoria Fiscal (SAF), Sistema de Informação do Contribuinte (SIC), Sistema Público de Escrituração Fiscal Digital, (SPED) Nota da Gente (NDG), Documentos Fiscais Eletrônicos (DFe), Sistema de Arrecadação Estadual (SAE), Guia Nacional de Recolhimento de Tributos Estaduais (GNRE), Declaração de Informação do Contribuinte (DIC),

Fonte: Adaptado do Relatório de atividades da SEFAZ-SE (2001).

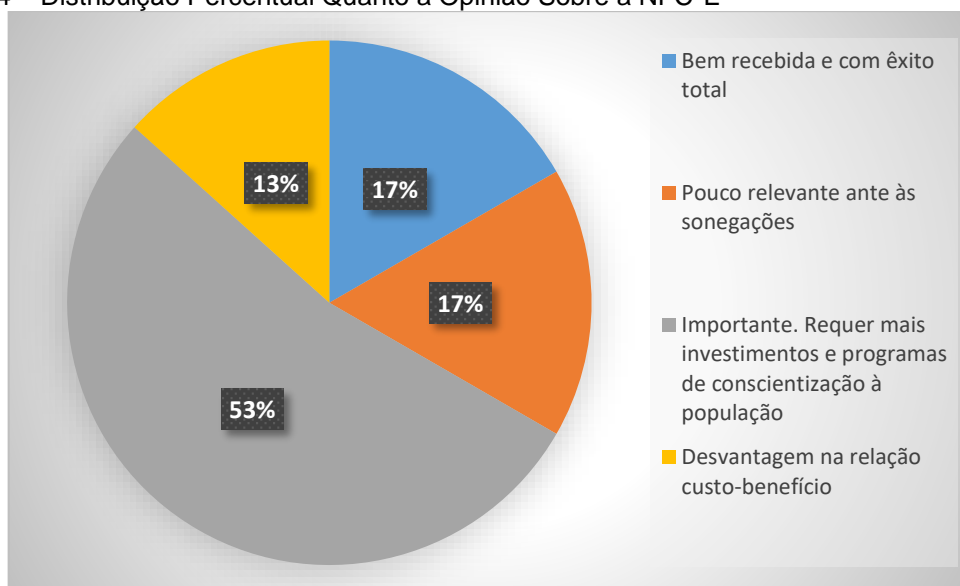
#### 4.6.2 Nota Fiscal de Consumidor Eletrônica

Um dos mecanismos tecnológicos de maior expressão quando se refere ao conjunto de medida pertencentes à fiscalização é a Nota Fiscal de Consumidor Eletrônica – NFC-e. Conforme explicado no site oficial do programa, uma NFC-e é “uma alternativa totalmente eletrônica para os atuais documentos fiscais em papel utilizados no varejo, reduzindo custos de obrigações acessórias aos contribuintes, ao mesmo tempo que propicia o aprimoramento do controle fiscal pelas Administrações Tributárias”.

Aspectos positivos foram citados, como a economia (dispensa emissor de cupom fiscal e gastos com papel), agilidade (dispensa de homologação pela SEFAZ e não-obrigatoriedade de autorização prévia do equipamento a ser utilizado), flexibilidade e inovação (uso de tecnologias móveis como tablets e smartphones), que somando-se ao compartilhamento de informações, integração entre fiscos de outros Estados e a celeridade ao acesso às informações, permite um maior combate à sonegação, consequentemente aumentando a arrecadação tributária.

Os auditores afirmaram que estão, em sua maioria, satisfeitos com a NFC-e, mas pedem mais investimentos tecnológicos e conscientização à população, pois muitos estabelecimentos/comerciantes ainda não possuem o conhecimento de que a tecnologia os beneficiará.

Gráfico 14 – Distribuição Percentual Quanto a Opinião Sobre a NFC-E



Fonte: Pesquisa de Campo (2018)

Por fim, os gestores da SEPLAG, SINDIFISCO E SEFAZ reafirmam o valor da tecnologia, em geral, nos meios financeiros e tributários:

O avanço da tecnologia auxilia muito o fator humano e na auditoria, mas o longo período sem novos ingressos de auditores tem gerado uma situação de pouca eficiência. Dentre os instrumentos tecnológicos destaca a Nota Fiscal de Consumidor Eletrônica, a qual foi um grande avanço no que se refere ao combate da sonegação. (Gestor do SINDIFISCO)

Ao utilizar a tecnologia da informação, a questão de quantidade de funcionários é inversa. Investindo na tecnologia, o tempo para a realização de uma auditoria a uma empresa diminui, por exemplo, e com uso menor de quantitativo de servidores. (Gestor da SEFAZ)

A tecnologia pode ser um mecanismo auxiliar, entretanto é preciso de mais investimentos estatais, hoje a capacidade de investimento do Estado é muito pequena e isso acaba afetando a própria área tecnológica. (Gestor da SEPLAG)

#### 4.7 Contribuinte

Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte. (BRASIL, 1966)

Com isso, conclui-se a essencialidade intrínseca do contribuinte frente a qualquer sistema arrecadatório. É necessário que o relacionamento entre órgãos do Sistema Tributário e contribuintes seja transparente e eficaz, pois isso reflete nos níveis arrecadatórios.

Entretanto, há fatos agravantes que estremecem esta relação. O primeiro deles é o altíssimo nível de percepção da corrupção existente no Estado brasileiro. De acordo com o ranking mais recente do Transparency International, indicador mais conhecido na mensuração da corrupção, o Brasil ficou em 105º lugar de 180 nações avaliadas, com nota de 35. Na escala de 0 a 100, qualquer pontuação abaixo de 50 significa falha no combate à corrupção. Para medidas de comparação, nações como Finlândia, Dinamarca e Canadá possuem notas acima de 80, enquanto o Brasil detém a mesma avaliação que países como Argélia, El Salvador, Timor-Leste, Peru e Zâmbia.

Figura 6 – Ranking de Percepção de Corrupção (Parte 1)

SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	67	Chile	27	52	Grenada	53	41	India	78
88	Denmark	1	68	Seychelles	28	52	Italy	53	41	Kuwait	78
87	New Zealand	2	69	Bahamas	29	52	Oman	53	41	Lesotho	78
86	Finland	3	64	Portugal	30	51	Mauritius	56	41	Trinidad and Tobago	78
85	Singapore	3	63	Brunei Darussalam	31	50	Slovakia	57	41	Turkey	78
85	Sweden	3	63	Taiwan	31	49	Jordan	58	40	Argentina	85
85	Switzerland	3	62	Qatar	33	49	Saudi Arabia	58	40	Benin	85
84	Norway	7	61	Botswana	34	47	Croatia	60	39	China	87
82	Netherlands	8	61	Israel	34	47	Cuba	61	39	Serbia	87
81	Canada	9	60	Poland	36	47	Malaysia	61	38	Bosnia and Herzegovina	89
81	Luxembourg	9	60	Slovenia	36	46	Romania	61	38	Indonesia	89
80	Germany	11	59	Cyprus	38	46	Hungary	64	38	Sri Lanka	89
80	United Kingdom	11	59	Czech Republic	38	46	Sao Tome and Principe	64	38	Swaziland	89
77	Australia	13	59	Lithuania	38	46	Vanuatu	64	37	Gambia	93
76	Austria	14	58	Georgia	41	45	Greece	67	37	Guyana	93
76	Hong Kong	14	58	Latvia	41	45	Montenegro	67	37	Kosovo	93
76	Iceland	14	58	Saint Vincent and the Grenadines	41	45	Senegal	67	37	Macedonia	93
75	Belgium	17	58	Spain	41	44	Belarus	70	37	Mongolia	93
75	Estonia	18	57	Cabo Verde	45	44	Jamaica	70	37	Panama	93
75	Ireland	18	57	Dominica	45	43	Solomon Islands	70	36	Albania	99
73	Japan	18	57	Korea, South	45	43	Morocco	73	36	Bahrain	99
72	France	21	56	Costa Rica	48	43	South Africa	73	36	Colombia	99
71	United States	22	56	Rwanda	48	43	Suriname	73	36	Philippines	99
70	United Arab Emirates	23	55	Saint Lucia	50	42	Tunisia	73	36	Tanzania	99
70	Uruguay	23	54	Malta	51	41	Bulgaria	77	36	Thailand	99
68	Barbados	25	53	Namibia	52	41	Burkina Faso	78	36	Algeria	105
68	Bhutan	25					Ghana	78			

FONTE: Transparência Internacional (2018).

Figura 7 – Ranking de Percepção de Corrupção (Parte 2)

35	Armenia	105	29	Honduras	132	23	Uzbekistan	168
35	Brazil	105	29	Kyrgyzstan	132	22	Zimbabwe	160
35	Côte d'Ivoire	105	29	Laos	132	20	Cambodia	161
35	Egypt	105	29	Myanmar	132	20	Democratic Republic of the Congo	161
35	El Salvador	105	29	Paraguay	132			
35	Peru	105	28	Guinea	138	20	Haiti	161
35	Timor-Leste	105	28	Iran	138	20	Turkmenistan	161
35	Zambia	105	28	Lebanon	138	19	Angola	165
34	Ecuador	114	28	Mexico	138	19	Chad	165
34	Ethiopia	114	28	Papua New Guinea	138	19	Congo	165
34	Niger	114	28	Russia	138	18	Iraq	168
33	Moldova	117	28	Comoros	144	18	Venezuela	168
33	Pakistan	117	27	Guatemala	144	17	Burundi	170
33	Vietnam	117	27	Kenya	144	17	Libya	170
32	Liberia	120	27	Mauritania	144	16	Afghanistan	172
32	Malawi	120	27	Nigeria	144	16	Equatorial Guinea	172
32	Mali	120	26	Bangladesh	149	16	Guinea Bissau	172
32	Ukraine	120	26	Central African Republic	149	16	Sudan	172
31	Djibouti	124	26	Uganda	149	14	Korea, North	176
31	Gabon	124	26	Azerbaijan	152	14	Yemen	176
31	Kazakhstan	124	25	Cameroon	152	13	South Sudan	178
31	Maldives	124	25	Madagascar	152	13	Syria	178
31	Nepal	124	25	Nicaragua	152	10	Somalia	180
30	Dominican Republic	129	25	Tajikistan	152			
30	Sierra Leone	129	24	Eritrea	157			
30	Togo	129	23	Mozambique	158			
29	Bolivia	132						

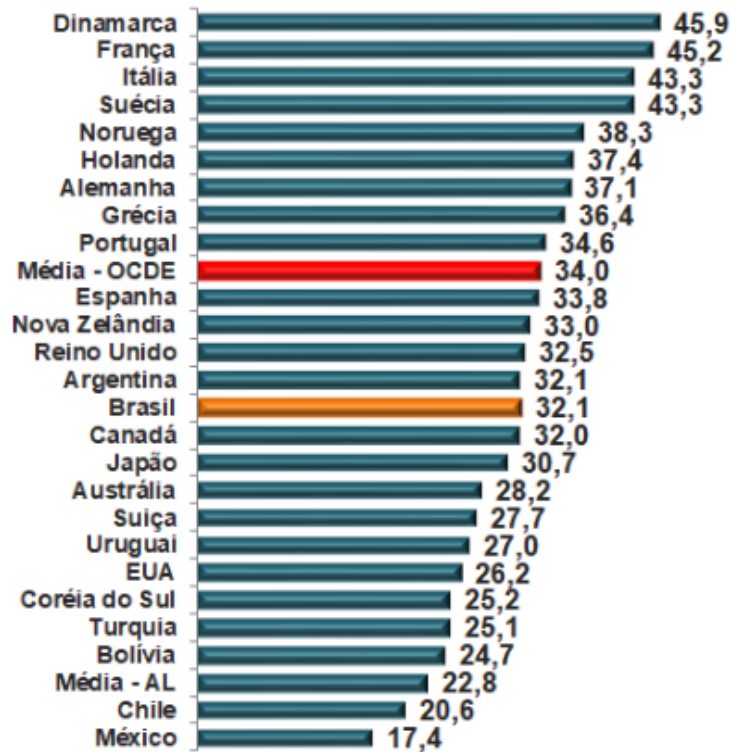
Fonte: Transparência Internacional (2018).

Somado a este elevado percentual de percepção de corrupção, o contribuinte se depara com outro problema histórico: a falta de retorno nos serviços públicos, mesmo com o Brasil possuindo uma alta carga tributária. Dados da Receita Federal (2018) mostram que a carga tributária brasileira atingiu 32,10% do PIB em 2015 32,29% do PIB em 2016 e 32,43% em 2017. Um número alto se comparado aos outros países da América Latina, mas semelhante aos índices de países bem desenvolvidos como Canadá, República Tcheca e Espanha.

Ainda assim, de acordo com estudo do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT), o Brasil é, se comparado aos 30 países com maior carga tributária membros da OCDE, aquele que proporciona o pior retorno de valores arrecadados em prol do bem-estar da sociedade. E é justamente isto que explica porque o cidadão contribuinte insatisfeito. Sem serviços públicos como educação, transporte, saúde e segurança pública de qualidade, muitas vezes o indivíduo recorre a serviços privados

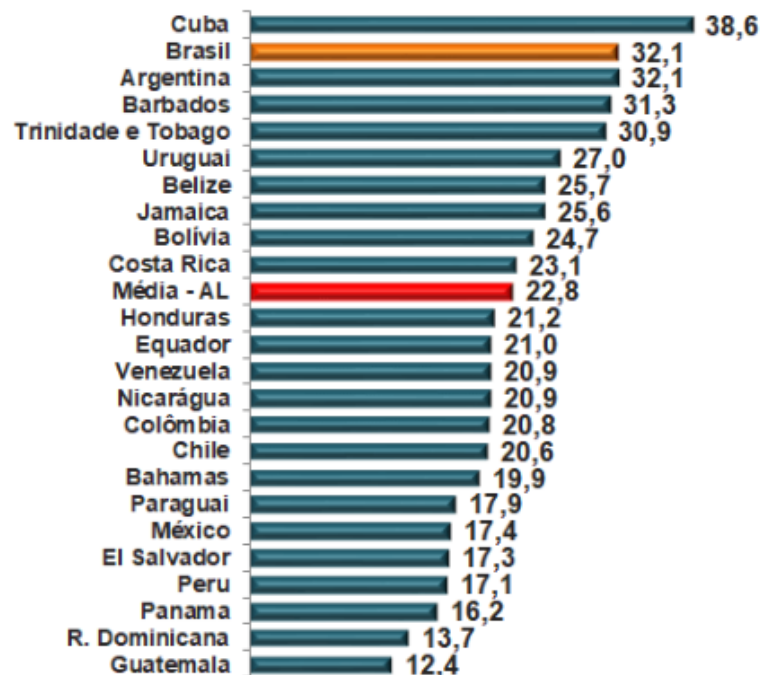
de todos esses elementos (plano de saúde, escola particular, serviços privados de segurança etc) quando seu orçamento assim o permite.

Figura 8 – Porcentagem da Carga Tributária na Composição do PIB de Diversos Países



Fonte: Receita Federal e OCDE (2015).

Figura 9 – Porcentagem da Carga Tributária na Composição do PIB de Países da América Latina



Fonte: Receita Federal e OCDE (2015).



Quadro 9 – Ranking do Índice de Retorno Ao Bem-Estar da Sociedade

DESCRIMINAÇÃO	IRBES - ÍNDICE DE RETORNO AO BEM-ESTAR DA SOCIEDADE				
	RANKING	ANO 2013	ANO 2013	ÍNDICE OBTIDO	RESULTADO
30 PAÍSES DE MAIOR TRIBUTAÇÃO	C.T SOBRE O PIB	IDH	IRBES	RANKING	RANK ANTERIOR
AUSTRÁLIA	27,30%	0,933	162,91	1º	2º
CORÉIA DO SUL	24,30%	0,891	162,79	2º	3º
ESTADOS UNIDOS	26,40%	0,914	162,33	3º	1º
SUIÇA	27,10%	0,917	161,78	4º	5º
IRLÂNDIA	28,30%	0,899	158,87	5º	4º
JAPÃO	29,50%	0,89	156,73	6º	6º
CANADÁ	30,60%	0,902	156,48	7º	7º
NOVA ZELÂNDIA	32,10%	0,910	155,44	8º	8º
ISRAEL	30,50%	0,888	155,41	9º	10º
REINO UNIDO	32,90%	0,892	152,99	10º	17º
URUGUAI	26,30%	0,79	151,91	11º	13º
ESLOVÁQUIA	29,60%	0,830	151,51	12º	11º
ESPANHA	32,60%	0,869	151,38	13º	12º
ISLÂNDIA	35,50%	0,895	150,25	14º	15º
ALEMANHA	36,70%	0,911	150,23	15º	14º
GRÉCIA	33,50%	0,853	148,98	16º	16º
REPÚBLICA TCHCA	34,10%	0,861	148,97	17º	18º
NORUEGA	40,80%	0,944	148,32	18º	20º
ARGENTINA	31,20%	0,808	147,80	19º	24º
ESLOVÊNIA	36,80%	0,874	146,97	20º	19º
LUXEMBURGO	39,30%	0,881	144,69	21º	21º
SUÉCIA	42,80%	0,898	141,15	22º	24º
ÁUSTRIA	42,50%	0,881	141,01	23º	22º
FRANÇA	43,00%	0,884	140,69	24º	29º
BÉLGICA	43,20%	0,881	140,21	25º	8º
ITÁLIA	42,60%	0,872	140,13	26º	27º
HUNGRIA	38,90%	0,818	139,80	27º	25º
DINAMARCA	45,20%	0,900	139,52	28º	28º
FINLÂNDIA	44,00%	0,879	139,12	29º	26º
BRASIL	35,04%	0,744	137,94	30º	30º

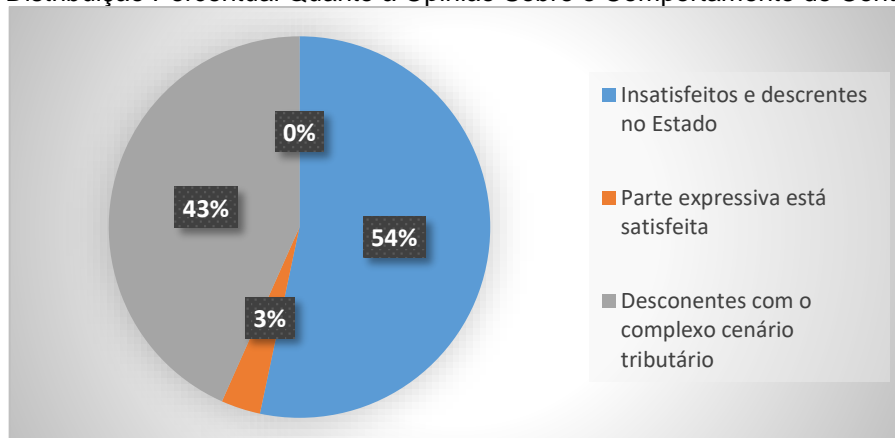
Fonte: Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (2015).

Um dos entrevistados consente este fato:

O nosso país não tem uma cultura favorável a recolhimento de imposto, a população pensa que tributo é uma penalidade e existe descrédito pela má aplicação do imposto. Há de fato uma forma popular de se pensar que: “quanto menos pagar tributos, melhor” (Gestor do SINDIFISCO).

Os respondentes da pesquisa também acreditam que o contribuinte não vê o cenário atual com credibilidade.

Gráfico 15 – Distribuição Percentual Quanto à Opinião Sobre o Comportamento do Contribuinte



Fonte: Pesquisa de Campo (2018).

Entretanto, nem um órgão sergipano busca estreitar o relacionamento, conforme relata o gestor da Secretaria da Fazenda:

Não temos dados que possam responder esta pergunta, somente poderia te responder como cidadão, e não na figura de gestor da SEFAZ (Gestor da SEFAZ).



## 5 CONCLUSÕES

Neste capítulo estão sintetizados os resultados obtidos com este estudo, que teve por objetivo identificar de que modos as políticas fiscais podem impulsionar a arrecadação tributária no Estado de Sergipe. Seguem apresentadas as conclusões e sugestões obtidas a partir dos elementos exploratórios da pesquisa aplicada.

A situação fiscal de Sergipe é alarmante. Embora não tenha decretado calamidade financeira até o momento (fevereiro de 2019), se a situação não mudar, em breve deverá estar no grupo dos Estados que pediram recuperação fiscal ao governo federal, que hoje são seis: o Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte, Minas Gerais, Mato Grosso e Roraima. Ressalta-se que o Estado descumpriu a Lei da Responsabilidade Fiscal nos últimos anos, como indicam relatórios fiscais de 2014 a 2017 (até o momento, 2018 ainda não foi realizado), pois a despesa com pessoal e encargos ultrapassou o limite permitido de 60% da despesa total, abrindo precedentes para que o repasse das transferências da união, principal fonte de receita do Estado, diminua como forma punitiva do Governo Federal

Nos últimos anos a receita cresceu, mas em uma porcentagem muito pequena quando comparada às despesas. Constam-se 2 superávits (2014 e 2016) e 2 déficits (2015 e 2017). A disfunção nas contas, entretanto, se dá ao analisar que os déficits são muito maiores que os do superávits, trazendo um cenário em que a conta não se equilibra.

Com a receita crescendo a uma variação nominal de 2,2% e uma despesa aumentando em 9,2% em igual período, as perspectivas futuras são pessimistas, obrigando ao Estado a se reinventar-se financeiramente, buscando novas formas de alavancar receitas e diminuir despesas até deixar o cálculo equilibrado, ao mesmo tempo que não deve trazer prejuízos à população no que se refere aos serviços prestados.

A Guerra Fiscal, traz, camuflada pelos argumentos de geração de empregos e renda, altos prejuízos a Sergipe, sobretudo por este ser um ente federado menos desenvolvido e influente, longe dos grandes centros financeiros do sudeste. Apesar disto, a Guerra Fiscal não é só contraproducente a Estados menores como Sergipe, e sim para todas as demais federações do país, que acabam perdendo muita arrecadação. Enquanto não houver integrações interestaduais ou mais rigidez nas leis, dificilmente este quadro se reverterá.

Para agravar o quadro, a sua natureza jurídica é ilegal e inconstitucional, pois muitos dos governos cederam benefícios e isenções fiscais que só poderiam ser concedidos por meio de convênios celebrados entre as unidades da federação no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ).

A tecnologia da informação (T.I) mostra cada vez mais influência e destaque no tocante à arrecadação, cujo entidades responsáveis aproveitam toda a circulação de capitais e mercadorias crescentemente nos meios virtuais para criar ferramentas com objeto de aumentar a receita estatal.

A SEFAZ, vem, progressivamente, desenvolvendo os hardwares (equipamentos físicos como cabos computadores, centro de processamento de dados) e o softwares (programas, aplicativos, aperfeiçoamento no sistema).

A medida mais impactante, sobretudo, foi a Nota Fiscal Eletrônica (NFC-e), que por meio da sua velocidade, eficácia, flexibilidade e inovação, já apresenta resultados satisfatórios no que tange ao combate contra sonegação fiscal.

Entretanto, é inconcebível falar em grandes mudanças positivas ao futuro do cenário tributário nacional sem mencionar o papel do governo federal frente a reformas e projetos governamentais. A reforma tributária, sempre em evidência, precisa acontecer. No modelo atual, a alta carga tributária vigente sempre pune pessoas com rendas mais baixas, pois concentra-se no consumo, e não nos dividendos.

Além da mudança para um sistema progressivo, é preciso uma simplificação geral nos tributos nas dezenas de tributos existentes, a fim de eliminar o “custo Brasil” e atrair mais investimentos internacionais.

O contribuinte deve ser entendido como peça fundamental no processo arrecadatório. O Estado deve compreender que, a priori, o cidadão que paga imposto vê tal ação como uma punição, uma espécie de “mal necessário”, pois, uma vez que não há confiança na administração financeira do que farão com o montante arrecadado, haverá mais tendências a sonegações fiscais. É preciso trabalhar em prol da melhora nos índices de transparência e principalmente nos índices de retorno ao bem-estar da sociedade em formas de serviços.

Porém, também foi constatado que poucas medidas são feitas neste aspecto. Os órgãos financeiros ainda não se empenharam em estreitar esta relação. Até mesmo programas promissores para ajudar nos conflitos contra a sonegação como o

“Nota da gente”, em que o contribuinte pode receber prêmios financeiros se pedir nota fiscal, carecem de uma maior propagação, segundo os próprios auditores.

Para diminuir a extrema-dependência dos repasses federais e melhorar a capacidade de arrecadação atual, além dos fatores citados acima, é crucial uma atuação eficaz da SEFAZ, principal instituição arrecadatária. Primeiramente, é preciso qualificar e motivar os servidores lá remanejados, revendo o plano de carreira, depois, considerar a reabertura de alguns postos fiscais de fronteira, assim como na criação de novos cargos, mediante concursos públicos, estes não realizados há mais de 30 anos, para que com isso os novos entrantes possam revigorar o cenário, trazendo novas ideias de uma outra geração, que some com a antiga.

Outro ponto importante a ser citado é que Sergipe possui um patrimônio que poucos estados têm: a presença de um banco estatal, o Banese (Banco do Estado de Sergipe). Executar trabalhos de interligação e cooperação entre os entes SEFAZ e Banese, a fim de atrair indústrias com taxas de juros mais atrativas, poderia gerar um desenvolvimento saudável para o Estado e evitar o prosseguimento da Guerra Fiscal.

O presente trabalho não teve a pretensão de ser conclusivo, mas de contribuir com uma análise acerca das ações estratégicas sob a perspectiva dos gestores e auditores das áreas de finanças públicas do Estado de Sergipe.

Por não se esgotar as possibilidades de estudo sobre a gestão das finanças públicas, e dada a relevância do tema para a sociedade, novas ideias poderão ser discutidas no âmbito acadêmico em um futuro próximo.

Visto que este trabalho focou-se nas maneiras de balancear o erário fiscal a partir de estudos sobre aumento de receitas, sugere-se a realização de novas pesquisas cujo cerne se encontre na diminuição das despesas e consequentemente redução dos gastos públicos, como medidas de austeridades fiscais ou reformas estruturais, por exemplo, ou com foco na problemática da vigente Previdência Social brasileira.

## REFERÊNCIAS

- AAEKER, et al. **Pesquisa de Marketing**. 1. ed. São Paulo: Editora Atlas. 2001.
- AGÊNCIA SERGIPE DE NOTÍCIAS. **Governador discute Fundo de Equilíbrio Fiscal com empresários**. Disponível em: [www.agencia.se.gov.br/noticias/governo/governador-discute-fundo-de-equilibrio-fiscal-com-empresarios](http://www.agencia.se.gov.br/noticias/governo/governador-discute-fundo-de-equilibrio-fiscal-com-empresarios) Acesso em 06/07/2018
- AGUIAR, Afonso Gomes. **Tratado da gestão fiscal**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
- AGUIAR, Joaquim Castro. **Competência e autonomia dos municípios na nova constituição**. 1.ed Rio de Janeiro: Editora Forense, 1995.
- ALÉM, Ana Cláudia Duarte de; GIAMBIAGI, Fabio. **Finanças públicas – teoria e prática no Brasil**. 2.ed. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2001.
- AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- ANDRADE, Jucilaine. Reforma tributária no Brasil e seus impactos na redução da desigualdade: uma análise das propostas de emenda à constituição sob a perspectiva da justiça fiscal. **Revista Eletrônica Gestão & Sociedade**. v.9, n.22, p 832-82. 2015
- AUDY, J.L.N. et al. **Modelo de planejamento estratégico de sistemas de informação: a visão do processo decisório e o papel de aprendizagem organizacional**. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO. Florianópolis: ANPAD, 2000.
- BANCO MUNDIAL. **Doing Business: Medindo regulamentações de negócios**. 2013. Disponível em <http://portugues.doingbusiness.org/data/exploretopics/paying-taxes> Acesso em 02/02/2019
- BALEEIRO, Aliomar. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.
- BRASIL. Câmara dos deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 241/16. **Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências**. Brasília, 2016.
- BRASIL. Lei 4.320, de 17 de março de 1964. **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Brasília, DF. Mar 1964
- BRASIL. Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios**. Código Tributário. Diário Oficial da União, Brasília, 27 out. 1966.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda. **SICONFI – Sistema Integrado de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro, Relatório Resumido da Execução Orçamentária, 2017**. Disponível em: [https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta\\_historico\\_declaracoes/historico\\_declaracoes\\_list.jsf](https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_historico_declaracoes/historico_declaracoes_list.jsf) Acesso em 13/12/2018

BUTLER, Eamonn. **Escolha Pública: um guia**. 1. ed. São Paulo: Bunker editorial, 2015.

BUCHANAN, James McGill; TULLOCK, Gordon. **The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962. Disponível em: <http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv3.html> Acesso em 07/12/2017

CINTRA, Marcos. **Imposto Único: um produto genuinamente brasileiro**. 1.ed. São Paulo: Meta, 1998.

CRESWELL, John W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens**. 3 ed. Porto Alegre: Penso, 2014.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **A ilusão do imposto único**. Folha de São Paulo, 1994. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/9/30/dinheiro/4.html> Acesso em 07/12/2018

DINIZ, C. C. **A Nova geografia econômica do Brasil**. In: VELLOSO, J.P.R (org). Brasil 500 anos: futuro, presente, passado. Rio de Janeiro: José Olympio.

DROUNIN, Jean-Claude. **Os grandes economistas**. 1 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FONSECA, João José Saraiva da. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila

FRUTUOSO, R.O.J. **A análise econômica do Direito e o uso da Curva de Laffer na efetivação do Direito Fundamental à vedação do confisco tributário**. 2011. 299 f.  
Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza.

GALLO, Fabricio. Aspectos da reorganização das solidariedades federativas no território nacional: o engessamento tributário planejado no Brasil e a difusão seletiva no meio técnico-científico-informacional. **Boletim Goiano de Geografia**. v.33, n.3, p. 355-372. 2013

GARCIA, Luiz Martins. **Exportar: rotinas e procedimentos, incentivos e formação de preços**. 7 ed. São Paulo: Aduaneiras, 2001

GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6º ed. Porto Alegre: Artmed, 2012.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6º ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4º ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, Julio Cesar Vieira. Políticas públicas por intermédio de manipulação da tributação: a harmonização de objetivos não arrecadatórios com a atividade fiscal do Estado. **Revista de finanças públicas, tributação e desenvolvimento**, v.2, n.2, 2014.

GUEDES, K. P.; GASPARINI, C. E. Descentralização Fiscal e Tamanho do Governo no Brasil. **Economia Aplicada**, v. 11(2), p. 303-323, 2007.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. 2017. Disponível em:

[ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho e Rendimento/Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilios continua/Renda domiciliar per capita 2017.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Renda_domiciliar_per_capita_2017.pdf) Acesso em 01/12/2018

IBPT – Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação. **Carga Tributária/PIB x IDH – Cálculo do Índice de Retorno de Bem-Estar à Sociedade**. 2015. Disponível em: <https://ibpt.com.br/img/uploads/novelty/estudo/2171/IRBES2015.pdf> Acesso em 14/01/2019

LANARI, Flávia de Vasconcellos. **A Tributação do comércio eletrônico**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

MACIEL, Pedro Jucá. Finanças públicas no Brasil: uma abordagem orientada para políticas públicas. **Revista de Administração Pública**. Vol. 47, n.5, p. 1213-1241. 2013.

MANCUSO, W. P.; MOREIRA, D. C. Benefícios tributários valem a pena? Um estudo de formulação de políticas públicas. **Revista de Sociologia e Política**. V.21, n.45, p 107-121. 2013

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo/SP: Editora Atlas. 2003.

MARQUES, Euvaldo. **Finanças públicas – administração financeira e orçamentária**. 1 ed. São Paulo: editora Saraiva, 2015.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil**. 5. Ed. São Paulo: editora Atlas, 2010.

MEYER, Leandro ; SPOLADOR, Humberto F.S ; LUCINDA, Cláudio. As políticas industriais brasileiras: um ensaio sobre a desoneração da folha de pagamentos. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. V.36, n.128, p.83-100. 2015

MUSGRAVE, Richard Abel. **Teoria das finanças públicas: um estudo de economia governamental**. São Paulo: Atlas, 1976.

NAZARETH, Paula Alexandra Canas de Paiva. Descentralização Fiscal e Autonomia municipal: elementos para o debate. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. V.36, N. 128, p. 117-132. 2015.

NOTA FISCAL DE CONSUMIDOR ELETRÔNICA. **Sobre aNFC-e**. Disponível em: <http://www.nfce.se.gov.br> Acesso em: 12/12/2018

NÓBREGA, Mailson da. **O Imposto único continua uma má ideia**. 2018. Disponível em <https://veja.abril.com.br/blog/mailson-da-nobrega/o-imposto-unico-continua-uma-ma-ideia/> Acesso em 19/12/2018

OCDE – Organização Para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. América Latina e o Caribe: **A receita tributária tem ligeiro crescimento, mas permanece bem abaixo dos níveis da OCDE**. 2016. Disponível em <http://www.oecd.org/ctp/america-latina-e-o-caribe-a-receita-tributaria-tem-ligeiro-crescimento-mas-permanece-bem-abaixo-dos-niveis-da-ocde.htm> Acesso em 21/12/2018

OLIVEIRA, Maria Marly de: **Como fazer projetos, relatórios, monografias, dissertações e teses**. 5. ed. São Paulo: Elsevier, 2010.

RECEITA FEDERAL. **Carga tributária no Brasil 2017 – Análise por tributo e bases de incidência**. Disponível em <http://www.receita.economia.gov.br/noticias/ascom/2018> Acesso em 07/01/2019

REZENDE, Fernando Antonio. **Finanças públicas**. 2 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2006.

SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. **Superintendência de Finanças Públicas**. Relatório de atividades. Sergipe, 2017.

SILVA, M.F.G. **James Buchanan e a Nova Economia Política**, Texto de Discussão, n. 12/90, mimeo, FEA/USP, 1990.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. 3º ed. São Paulo: Atlas, 1999

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Corruption Perception Index 2018**. Disponível em: <https://www.transparency.org/cpi2018> Acesso em 12/02/2019

TULLOCK, Gordon; SELDON, Arthur e BRADY, Gordon L. **Falhas de governo: uma introdução à teoria de escolha pública**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 2005.

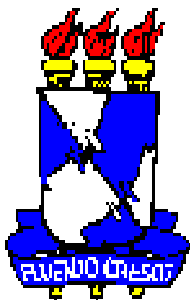
VARSANO, R. A evolução do sistema tributário brasileiro ao longo do século: anotações e reflexões para futuras reformas. **Revista de Planejamento econômico**. V.27, n.1, p.1-40. 1997.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**, 5º ed. São Paulo: Campus, 2004.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamentos e Métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.



## APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO I



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO**

O presente trabalho tem como objetivo políticas públicas fiscais e tributárias da gestão do Governo do Estado de Sergipe. Nesse sentido, solicito sua colaboração no preenchimento deste questionário. Vale ressaltar que os dados individualizados serão mantidos em absoluto sigilo. Esta pesquisa em tela representa uma atividade acadêmica, para a elaboração do trabalho de conclusão de curso de graduação em Administração, sob a orientação do professor Napoleão dos Santos Queiroz, do Departamento de Administração da UFS.

Responsável pela pesquisa: Felipe Guizi Costa Santos  
Concludente do curso de Graduação em Administração – UFS.

## Questionário

## PERFIL DO ENTREVISTADO

## 1. GÊNERO

☐ Feminino    ☐ Masculino    ☐ Outros

## 2. FAIXA ETÁRIA

- ☐ Até 30 anos  
☐ Acima de 30 até 45 anos  
☐ Acima de 45 até 65 anos  
☐ Acima de 65 anos

## 3. ETNIA

- ☐ Negro  
☐ Branco  
☐ Pardo  
☐ Amarelo  
☐ Indígena  
☐ Sem declaração

## 4. ESCOLARIDADE

- ☐ Ensino Médio Completo

- ( ) Graduação/Especialização
- ( ) Mestrado
- ( ) Doutorado

5. CARGO PESQUISADO

- ( ) Auditor Fiscal Tributário
- ( ) Auditor Técnico de Tributos
- ( ) Outro: \_\_\_\_\_

6. TEMPO NO CARGO

- ( ) Até 5 anos
- ( ) Acima de 5 até 20 anos
- ( ) Acima de 20 até 35 anos
- ( ) Acima de 35 anos

Questões técnicas

**1) Como o (a) senhor (a) avalia a atual capacidade de arrecadação tributária do Governo de Sergipe?**

- ☐ A arrecadação é suficiente e atende aos compromissos orçamentários do Estado.
- ☐ A arrecadação é insuficiente e não atende aos compromissos orçamentários do Estado.
- ☐ Atende parcialmente, mas é preciso uma Reforma Tributária.
- ☐ A arrecadação atende parcialmente aos compromissos orçamentários do Estado, mas poderia ser incentivada por políticas públicas focadas em aumentar a capacidade de arrecadação do ICMS.

**2) Qual item abaixo o (a) senhor (a) acha que é o fator que mais dificulta a arrecadação tributária de Sergipe?**

- ☐ Sucateamento da estrutura física da SEFAZ-SE (Secretaria do Estado da Fazenda de Sergipe).
- ☐ Sonegação fiscal.

- ☐ A política de concessão de benefícios fiscais.
- ☐ Escassez de auditores fiscais no quadro de servidores.
- ☐ Falta de um plano de carreira de estímulo ao servidor.
- ☐ Qualificação técnica dos servidores.

**3) Como o senhor avalia o programa “Nota Fiscal da Gente” (CPF na nota) no que diz respeito à redução da sonegação fiscal?**

- ☐ Excelente, na forma como está estruturado o programa foi determinante no aumento da arrecadação e reduziu o comércio informal, atingindo plenamente ao seu objetivo.
- ☐ O programa é útil, no entanto é imprescindível uma maior divulgação e incentivo para a conscientização da população e lojistas em geral, muitos ainda não sabem dos benefícios e vantagens do programa.
- ☐ O programa até o momento apresentou apenas resultados insuficientes, como estratégia de combate à sonegação fiscal ainda se mostra bastante ineficaz.
- ☐ Apresenta resultados satisfatórios, porém é preciso rever alguns pontos na estrutura do programa para melhorar a arrecadação.

**4) Hierarquize, do mais ao menos relevante, a contribuição que as decisões abaixo podem acrescentar ou melhorar a capacidade da arrecadação tributária.**

- ☐ Venda de ativos de estatais (Ex: Deso e Banese)
- ☐ Redução no número de secretarias do governo estadual
- ☐ Revisão da política salarial dos servidores do fisco.
- ☐ Realização de concursos públicos para a área financeira e tributária.

- ☐ Fim da política de concessões fiscais para o setor produtivo.
- ☐ Elaboração de um plano de cargos e salário para o funcionalismo estadual.
- ☐ Investimento em TICS (Tecnologia da informação e comunicação) visando melhorar a capacidade de arrecadação tributária.
- ☐ Ampliar as penalidades para os crimes fiscais.
- ☐ Ampliar os investimentos na infraestrutura dos postos fiscais.
- ☐ Revisão no QDT (Quadro de Distribuição do Trabalho), redistribuindo os servidores alocados em repartições saturadas em outros setores cuja a presença de mais funcionários é requisitada.

**5) Com qual das afirmações abaixo sobre a Guerra Fiscal o senhor (a) possui maior concordância?**

- ☐ A Guerra Fiscal é necessário no cenário atual, pois a governo de Sergipe necessita adotar mais mecanismos de incentivos visando atrair instalações de indústrias no Estado, gerando desenvolvimento econômico, competitividade, geração de renda e diminuição do desemprego. É preciso aliviar o setor produtivo da ampla carga tributária.
- ☐ A guerra fiscal é prejudicial e desfavorável, gera um cenário de insegurança jurídica e econômica.
- ☐ É essencial rever o modelo de concessões estaduais, como demandar requisitos que irão garantir que as empresas continuarão a sua atuação no Estado mesmo após o término do período de incentivos.
- ☐ O Governo Federal precisa reduzir o grau de autonomia que os Estados possuem na atualidade, aplicando punições para quaisquer aprovações ilegais de benefícios fiscais concedidos.

**6) Hierarquize, do mais ao menos relevante, a importância dos fatores que podem contribuir para a diminuição da guerra fiscal existente no país.**

- ☐ Extinção da alíquota interestadual.
- ☐ Integração e acordos entre os Governos dos Estados envolvidos.
- ☐ Reforma Tributária
- ☐ Revisão no limite constitucional para o percentual de receitas tributárias que poderão ser alvos de renúncias fiscais.
- ☐ Reformulação no modelo de transferências do FPE (Fundo de Participação dos Estados)
- ☐ Revisão contratual para as empresas que recebem isenções fiscais, impondo multas e punições caso as mesmas encerrem as atividades no Estado logo após o fim dos benefícios.

**7) Desconsiderando possível problemas de ordem constitucional e jurídica, qual a sua opinião acerca do Estado Brasileiro estabelecer o projeto de imposto único, com o intuito de substituir diversos impostos hoje existente?**

- ☐ Essencial. Deveria ser uma prioridade do governo, pois diminuiria a corrupção, sonegação e burocracia.
- ☐ Como projeto é falho e utópico, só geraria mais problemas e acabaria outro dos tributos brasileiros.
- ☐ Uma das reformas necessárias, mas isoladamente não soluciona os inconvenientes do Sistema Tributário.
- ☐ Não tenho opinião formada sobre o assunto.

**8) Qual a opinião do senhor referente à PEC do Teto (PEC 55 no Senado, PEC 241 na Câmara), que estabeleceu um limite para os gastos públicos por 20 anos?**

☐ A PEC é imprescindível para a retomada do ciclo de crescimento econômico no país e para atrair investimentos estrangeiros. É importante para o equilíbrio das receitas e despesas.

☐ Concordo que a PEC é necessária ao momento na qual vive a economia brasileira, no entanto discordo de alguns aspectos. (Ex: prazo final, possível desvalorização do salário mínimo)

☐ A PEC é prejudicial ao país, é insuficiente para o pagamento da dívida pública e poderá aumentar a desigualdade social.

☐ A PEC somente será benéfica se atrelada a futuras reformas previdenciárias e tributárias.

☐ Não tenho opinião formada sobre o assunto.

**9) Na opinião do senhor, qual deverá ser o foco em uma futura Reforma Tributária?**

☐ Fim da guerra fiscal

☐ Simplificação na estrutura do Sistema Tributário

☐ Rediscussão do Pacto Federativo

☐ Tributar mais a renda do que o consumo

**10) Como o senhor analisa a política salarial dos servidores do Fisco do Governo de Sergipe?**

☐ A política salarial atual é adequada, balanceada, eficaz e incentivadora para o quadro dos servidores do Fisco do Governo de Sergipe.

☐ A política salarial é aceitável, porém precisa ser revista em alguns pontos, como a exemplo das perdas salariais comumente existentes.

☐ O modelo de política salarial está defasado, engessado e precisa ser revisto em sua totalidade.

☐ A política salarial não é a adequada, mas é preciso rever apenas parte dela para que haja a possibilidade de reposição salarial.

**11) Qual a sua opinião acerca do recente fechamento de alguns postos fiscais da SEFAZ nas fronteiras do Estado de Sergipe?**

☐ Erro de gestão. O fechamento afetará drasticamente à arrecadação estadual, com fronteiras abertas e sem controle na entrada e saída de mercadorias.

☐ Necessário, é preciso reestruturações e modernizações no cenário atual da Secretaria da Fazenda.

☐ Indiferente, não creio que afetará na arrecadação ou orçamento público estadual.

☐ Apoio o fechamento, mas não da maneira que foi feita. Era preciso um planejamento maior, como treinar a mão-de-obra que ficou disponível para outras funções antes do fim dos postos.

☐ Não tenho opinião formada sobre o assunto.

**12) Qual a percepção do senhor (a) a respeito da aplicação de recursos da tecnologia da informação com o objetivo de melhorar a arrecadação estadual?**

☐ Essencial e determinante, com o já adequado investimento estatal nesse âmbito.

☐ Acredito que o impacto do uso da tecnologia da informação seja pouco expressivo no combate à evasão fiscal.

☐ Apresenta certos resultados, mas não dá retorno perante os recursos investidos.

☐ A tecnologia da informação é um excelente mecanismo para incrementar a relação do contribuinte com o governo, mas faltam investimentos estatais.

**13) Qual a opinião do senhor a respeito da Nota Fiscal de Consumidor Eletrônica (NFC-e)?**

☐ A NFC-e foi bem recebida pelos contribuintes e atingiu plenamente e satisfatoriamente o objetivo no recolhimento de tributos e combate às fraudes e sonegações fiscais.

☐ A NFC-e atualmente é pouco relevante no combate à sonegação fiscal.



☐ A NFC-e é importante na arrecadação, mas é preciso mais investimentos tecnológicos por parte do Estado, tanto na infraestrutura quanto na conscientização a comerciantes e contribuintes.

☐ A NFC-e é desnecessária pela relação custo-benefício. O ganho na arrecadação é perdido em investimentos e gastos no aparato tecnológico necessário para o bom funcionamento desta.

**14) Qual a percepção do senhor referente ao comportamento tributário do contribuinte?**

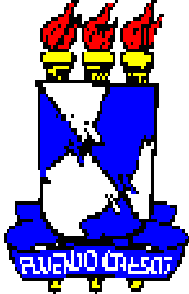
☐ Os contribuintes estão totalmente insatisfeitos e descrentes quanto ao uso das receitas fiscais por parte do Estado, em razão disso estão sempre buscando formas de sonegá-las, mesmo que estes possuam capacidade e recursos financeiros elevados.

☐ Existe uma parte expressiva satisfeita que reconhece o papel e a importância do pagamento do imposto.

☐ Os contribuintes estão descontentes com o cenário tributário atual e pedem mudanças como reformas na legislação tributária e uma maior transparência.

☐ Os contribuintes acreditam no Estado para financiar as despesas com bens e serviços e somente sonegam e cometem crimes fiscais quando não possuem capacidade para honrar os pagamento de impostos.

## APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA AOS GESTORES



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE  
CENTRO DE CIENCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO**

### **I – IDENTIFICAÇÃO**

- 1 – Órgão de trabalho:
- 1 Função:

### **II – QUESTÕES DA PESQUISA**

- 1) O nível de arrecadação é suficiente para o Estado atingir seus compromissos orçamentários?
- 2) Qual o impacto da recorrente Guerra Fiscal para o Estado de Sergipe?
- 3) Qual a importância da tecnologia perante à arrecadação fiscal e combate à sonegação fiscal no Estado de Sergipe?
- 4) Qual o nível de importância das reformas e projetos nacionais para o Governo de Sergipe?
- 5) Qual a percepção do contribuinte em relação à atuação fiscal do Governo de Sergipe?